الشفافية في قواعد وإجراءات
التعاقد الحكومي في دولة قطر
(دراسة مقارنة مع قانون اليونسترال النموذجي للمشتريات الحكومية)*

إعداد
د.حسن عبد الرحيم السيد*

ملخص البحث

تسلط هذه الدراسة الضوء على قواعد ومعايير مبدأ الشفافية التي اعتمدها القانون النموذجي بشأن المشتريات الحكومية الصادر عن لجنة قانون التجارة الدولي بالأمم المتحدة (اليونسترال)، وذلك بهدف المقارنة بينها وبين ما جاء في قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري في هذا الخصوص.

ويثير الباحث من خلال هذه الدراسة تساؤلات عديدة منها: مدى اهتمام المشرع القطري بموضوع الشفافية في المشتريات الحكومية، وهل تصل القواعد والأحكام المدرجة في القانون القطري إلى المعايير المعتمدة في قانون اليونسترال النموذجي؟ وهل يحتوي القانون القطري على قواعد وأحكام تكافح الفساد وتحمي المال العام من الهدر وتعزز الثقة في سوق المشتريات الحكومية؟

وفي سبيل الإجابة على مثل هذه التساؤلات، تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين، خصصنا الأول لتحديد مفهوم الشفافية وأهميتها، وأما المبحث الثاني فتناولنا فيه تطبيقات مبدأ الشفافية من خلال قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي.

* أجيز للنشر بتاريخ ٢٠٠٨/١١/١١م.

* أستاذ القانون العام (الدستوري والإداري) المساعد- عميد كلية القانون- جامعة قطر- دولة قطر.

وقد خلص الباحث إلى أن القانون القطري الحالي وإن كان يتضمن العديد من الأحكام المعززة لمبادئ الشفافية في المشتريات الحكومية إلا أنه ما زال يعوزه المزيد من الدقة والتفصيل للوصول إلى المعايير التي أرساها القانون النموذجي.

تمهيد:

يحظى موضوع المشتريات الحكومية بجانب كبير من الاهتمام على جميع المستويات الوطنية، والإقليمية والدولية وذلك نظراً لضخامة حجم الإنفاق فيها.(١) وتختلف غايات ذلك الاهتمام على المستوى الوطني عنها على أجندة الاتفاقيات الإقليمية والدولية. فبينما تتطلع الدول على المستوى الوطني إلى أن تمكنها تشريعاتها المنظمة للمشتريات الحكومية من الحصول على القيمة الحقيقية للسلعة أو الخدمة المطلوبة مقابل المال المدفوع (Value for Money)، ومكافحة الفساد وصيانة المال العام، علاوة على استخدام المشتريات الحكومية كأداة لدعم برامجها الوطنية.(٢) نجد من جانب آخر، اهتمام الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية في تنظيم المشتريات الحكومية يعود إلى الرغبة في معالجة أحد العوائق المهمة أمام فتح السوق والتكامل الاقتصادي والتجارة الحرة.(٣) إذ تقوم العديد من الدول باستخدام أنظمة المشتريات لديها كأداة لدعم المنتج المحلي أو المتنافس الوطني أو لدعم البرامج التنموية الوطنية، وهو ما يؤدي في نهاية الأمر إلى إغلاق مساحات كبيرة من السوق

(١) تقدر إحصائيات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) للعام ٢٠٠٢ حجم سوق المشتريات الحكومية ١٥% إلى إجمالي الإنتاج القومي. انظر:
The size of Government Procurement Market, OECD 2002, www.oecd.org

(٢) تستخدم العديد من الدول المشتريات الحكومية كأداة لتدعم برامجها الوطنية سواء الصناعية أو الاجتماعية أو البيئية أو غيرها كتشجيع المنتج المحلي أو المتنافس الوطني، أو دعم الشركات والمصانع التي تساهم في تحقيق خطط الدولة في توظيف المواطنين أو الأقليات، أو تستخدم مواد لا تضر بالبيئة، فتكون لها الأفضلية في سوق المشتريات الحكومية.

(3) S. Arrowsmith, "National and International Perspectives on the Regulation of Public Procurement: Harmony or Conflict?", in S. Arrowsmith and A. Davies (ed.) *Public Procurement: Global Revolution*, (Kluwer Law International, 1998), pp. 7-15.

الوطنية أمام التنافس الحر من قبل الشركات والأفراد المنتمين للدول الأخرى الأعضاء في اتفاقيات دولية أو إقليمية معنية بالتكامل الاقتصادي أو التجارة الحرة.

وتسعى الدول في سبيل تحقيق تلك الغايات المتنوعة في مجال المشتريات الحكومية إلى استخدام أدوات متعددة، منها: عدم التمييز بين المتنافسين، وتعزيز مبدأ المساواة، والمنافسة الحرة العادلة، وتبني قواعد إجرائية واضحة ومبسطة، وتوفير أجهزة مستقلة ومحايدة لإعادة النظر في القرارات، وغيرها من الأدوات والوسائل.

وتعتبر الشفافية إحدى هذه الأدوات التي تحقق الأهداف المأمولة وتدعم في الوقت ذاته الأدوات السابقة. وترتبط الشفافية بشكل عام بإمكانية الحصول على المعلومات ووضوحها، وجعلها في متناول يد كل ذي مصلحة.

ونظراً لأهمية المشتريات الحكومية بشكل عام والشفافية كأداة لتحقيق الغايات المرجوة بشكل خاص، عنت جهات مختلفة ومنظمات أو اتفاقيات إقليمية ودولية بشأن الشفافية في إجراءات التعاقد الحكومي، فكان من هذه الجهات: منظمة التجارة العالمية التي تسعى للوصول إلى اتفاقية تلزم بها جميع الأعضاء المنظمين إليها، ويشار إليها باتفاقية منظمة التجارة العالمية متعددة الأطراف للشفافية (The WTO Multilateral Agreement on Transparency.[٤] كما قامت منظمة التعاون الاقتصادي الباسيفيكي–الأسيوي (الإبِك) The (Asia-Pacific) Economic Co-operation (APEC) بوضع مجموعة وثائق غير ملزمة لأعضائها تتعلق بمبادئ المشتريات الحكومية Documents of Non-binding Principles on Government Procurement من أهمها الوثيقة الخاصة بالشفافية.[٥]

---

(٤) للحصول على تقارير ورشة العمل المعنية بمشروع هذه الاتفاقية ارجع إلى موقع منظمة التجارة العالمية على الانترنت إلى: www.wto.org

(٥) للحصول على وثائق الإبك بشأن المشتريات الحكومية، إرجع إلى: www.apec.org

ولم تغفل الأمم المتحدة ذاتها عن إعطاء الشفافية في المشتريات الحكومية اهتماماً مناسباً من خلال لجنة قانون التجارة الدولي (اليونسترال)[٦] The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL)، التي أصدرت في عام ١٩٩٤ قانوناً نموذجياً للمشتريات الحكومية في مجالات السلع والمقاولات والخدمات Model Law on Procurement of Goods, Constriction and Services، (ونشير إليه لاحقاً: قانون اليونسترال النموذجي)[٧] مع دليل تشريعي لتبني القانون Guide to enactment.[٨] وكان الهدف من إصدار قانون اليونسترال النموذجي حث بعض دول العالم على إعادة النظر في تشريعاتها المنظمة للمشتريات الحكومية والتي يشوبها النقص وتوصم موادها بالغموض وعدم الوضوح وتفتقر إلى الشفافية والتبسيط والعدالة، فتسترشد بهذا القانون النموذجي عند إعدادها لتشريعاتها الخاصة، فتصل بذلك إلى المعايير والمقاييس المتفق عليها دولياً بشأن

(٦) أنشئت لجنة الإمم المتحدة لقانون التجارة الدولي (اليونسترال) في عام ١٩٦٦ بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٢٢٠٥ (د-٢١) وذلك بهدف معالجة التفاوتات في القوانين الوطنية التي تعتبر إحدى العوائق أمام تدفق التجارة. وتتألف اللجنة من ستين دولة من أعضاء الأمم المتحدة تنتخبها الجمعية العامة، ويراعى في الانتخاب أن تكون الدول ممثلة للأقاليم الجغرافية المختلفة في العالم، ومن القوانين النموذجية التي أصدرتها اليونسترال القانون النموذجي للتوفيق التجاري الدولي، والقانون النموذجي للتحكيم التجاري الدولي، والدليل التشريعي لليونسترال بشأن المصالح الضمانية المتعلقة بالملكية الفكرية، والقانون النموذجي بشأن الإعسار عبر الحدود، وغيرها. للمزيد إرجع إلى موقع اليونسترال على الانترنت: www.Uncitral.org

(٧) صدر القانون النموذجي للمشتريات الحكومية بناء على قرار الجمعية العامة في الجلسة ٨٤ بتاريخ ٩ ديسمبر ١٩٩٤المستند على تقرير اللجنة السادسة (A/٤٩/٧٣٩). للحصول على القانون النموذجي والدليل التشريعي باللغتين العربية والانجليزي، ارجع إلى موقع اليونسترال على الانترنت: www.uncitral.org

(٨) الدليل التشريعي الملحق بقانون اليونسترال النموذجي (Guide to Enactment) وضع بهدف مساعدة الدول على تبني الأحكام الواردة في القانون النموذجي وذلك بتوفير معلومات أولية وإيضاحات تساعد على فهم النصوص من قبل الجهات المعنية بالتشريع كالحكومات والبرلمانات في الدول التي تنوي الاستفادة من هذا القانون. انظر: العرض من التشريع، الدليل التشريعي الملحق بقانون اليونسترال النموذجي، وانظر أيضاً:
J. Mayers, "UNCITRAL Model Law on Procurement", (1993) April *International Bussiness Lawyer* 169

القواعد والإجراءات المنظمة للمشتريات الحكومية فتسهل توحيد التشريعات وتسهل الدخول في الاتفاقيات الدولية بشأن التجارة الحرة.(٩)

ونظراً لأهمية قانون اليونسترال النموذجي، فسوف نبحث القواعد المنظمة للمشتريات الحكومية في دولة قطر المتضمنة في قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٥ بتنظيم المناقصات والمزايدات،(١٠) بالمقارنة معه. فإذا كان القانون النموذجي يهدف إلى:

١. توفير معاملة عادلة ومنصفة لجميع الموردين والمقاولين؛

٢. وتعزيز نزاهة عملية الشراء(١١)(Procurement) وعدالتها وثقة الجمهور فيها؛

٣. وتحقيق الشفافية في الإجراءات المتعلقة بالشراء،(١٢)

فهل يكرس قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري هذه الأهداف ويصل إلى المعايير المعتمدة في قانون اليونسترال النموذجي؟. وهل يحتوي القانون القطري على قواعد وأحكام تحمي المال العام من الهدر، وتعزز الثقة في سوق المشتريات الحكومية؟

يقتصر نطاق هذه الدراسة على تناول قواعد وإجراءات التعاقد التي تسير بها الجهة الحكومية لاختيار المتعاقد الآخر، والتي يطبق عليها قانون تنظيم المناقصات والمزايدات. وهي تشمل التعاقد على شراء الأصناف أو مقاولات الأعمال أو الخدمات أو الأعمال

---

(٩) من الدول التي استرشدت بقانون اليونسترال النموذجي عند تنقيح أو تعديل أو اصدار قانون المشتريات الحكومية كل من دول أوربا الشرقية وتركيا. انظر: S. Alyanak, "An Overview of Legal Rules Governing Public Procurement in Turkey" (2007) 2 *Public Procurement Law Review* 125.

(١٠) صدر قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن تنظيم المناقصات والمزايدات بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٢، ونشر في الجريدة الرسمية في العدد الحادي عشر منه بتاريخ ٩ اكتوبر ٢٠٠٥. ويمكن الرجوع إليه كذلك من خلال تشريعات قطر، إصدارات إدارة الفتوى والعقود بوزارة العدل، ٢٠٠٥، الجزء الثاني، ص: ٢٧٢.

(١١) ارجع إلى الترجمة العربية لقانون اليونسترال النموذجي المعدة من قبل الأمم المتحدة وقد استُخدم فيها مصطلح (الاشتراء) ليقابل كلمة (Procurement) بالإنجليزية، غير أن الباحث فضل استخدام مصطلح (الشراء) في هذه الدراسة لكونها الأكثر تداولاً في المشرق العربي.

(١٢) الفقرات (د)، و(هـ)، و(و) من ديباجة قانون اليونسترال النموذجي. وانظر أيضاً:
C. Nicholas, "the United Nations Convention Against Corruption and its Impact on Procurement Regulation: The UNCITRAL Perspective, (2008) 2 *Public Procurement Law Review* NA 64

الفنية، سواء أكان أسلوب التعاقد المناقصة العامة أو المناقصة المحدودة أو الممارسة أو الاتفاق المباشر.

وتأتي أهمية هذا البحث من أهمية الشفافية ذاتها، وكونها أداة لتحقيق العديد من الأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها صيانة للمال العام ووصولاً لاحتياجاتها بأكبر فاعلية اقتصادية، كما تكمن أهمية الدراسة في كونها تعتمد على نموذج دولي للمقارنة ومعرفة وضع التشريع القطري بشأن الشفافية قبله، ولا شك بأن ندرة الدراسات القانونية العربية التي عنيت بموضوع الشفافية في المشتريات الحكومية يزيد من أهمية هذه الدراسة.

وسنعتمد في منهجية دراستنا على الأسلوب التحليلي والمقارنة، وسوف نقسم الدراسة إلى مبحثين نتناول في أولهما ماهية الشفافية وأهميتها، ونخصص ثانيهما لتطبيقات مبدأ الشفافية من خلال قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في القانون القطري بالمقارنة مع قانون اليونسترال النموذجي.

المبحث الأول
ماهية الشفافية وأهميتها

سوف نتناول في هذا المبحث مفهوم الشفافية في المشتريات الحكومية في المطلب الأول، ثم نتطرق إلى أهمية الشفافية في هذا المجال في المطلب الثاني.

المطلب الأول
تحديد مفهوم الشفافية

الشفافية مفردة مستحدثة في اللغة العربية، وقد شاع استخدامها في لغة الحياة العامة، وتجد مصدرها في شفَفَ وشفّ، إذ جاء في معاجم اللغة: شفَّ الثوب أي رق حتى يرى ما خلفه، وشفَّ الشيء شفوفاً أي لم يحجب ما وراءه.[١٣]

(١٣) انظر على سبيل المثال: المعجم الوسيط، دار التراث العربي، بيروت، ج ١، ص: ٤٨٧.

والشفافية مصطلح يستخدم في مجالات مختلفة سياسية وإدارية، وغيرها. ففي المجال السياسي جاءت مرادفة لأخلاقيات الحياة السياسية من الوجهة المالية، أو بتعبير آخر، عدم وجود ما يخفى على الرأي العام في الحقل المالي وذلك من خلال آلية تسمح بتقدير تبدلات وتغيرات الثروة الخاصة بالحكام أو رجال السياسة المنتخبين.[١٤]

أما في المجال الإداري فهي تعني ببساطة: تَحرُّر الإدارة من غموضها وانغلاقها. وقد أشار (Zoellner) إلى هذا المعنى بقوله إن الشفافية هي وضوح وفهم القواعد التشريعية والتنظيمية، وسهولة الاطلاع على الممارسات الفعلية، "تماماً كمن ينظر من خلال نافذة ذات لوح زجاجي شفاف في غاية النظافة".[١٥]

وقد ورد مصطلح الشفافية في التشريعات الخاصة بالمشتريات الحكومية في دول عديدة في الشرق والغرب كاليابان واندونيسيا وألبانيا وتركيا وجنوب أفريقيا وغيرها.[١٦] وتستخدم بعض التشريعات العربية عوضاً عن مصطلح "الشفافية" مصطلح: "العلانية" (Openness)،[١٧] ومنها على سبيل المثال ما جاء في المادة (٢) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري من أن (المناقصة العامة والمحلية تخضع لمبادئ العلانية

---

(١٤) جوزيف بادروس، القاموس الموسوعي الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص: ٣١١ – ٣١٢. وقد ورد في هذا المؤلف أن هذا المصطلح أدخل في القاموس القانوني بموجب القانون الصادر في فرنسا بتاريخ ١٩٨٨/٣/١١، الذي أنشأ لجنة للشفافية المالية للحياة السياسية مؤلفة من نائب رئيس مجلس شورى الدولة والرئيس الأول لمحكمة التمييز، والرئيس الأول لديوان المحاسبة.

(15) C. Zoellner, "Transparency: An Analysis Of An Evolving Fundamental Principle In International Economic Law", (2006) 27 *Michigan Journal of International Law583*

(١٦) انظر على سبيل المثال: المرسوم الرئاسي لجمهورية اندونيسيا رقم ١٨ لسنة ٢٠٠٠، وقانون المشتريات الحكومية التركي رقم ٤٧٣٤ من يناير ٢٠٠٢. وانظر: M. Roccia, The New Albanian Law on Public Procurement, (2008) 4 *Public Procurement Law Review 135*

(١٧) للمزيد عن مبدأ العلانية، انظر: عاطف سعدي، عقد التوريد الإداري بين النظرية والتطبيق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٥، ص: ٢٠٤ – ٢٠٨.

في الإجراءات والمساواة وحرية المنافسة..).[١٨] وقد جاء ذكر الشفافية كذلك في أغلب الاتفاقيات المختصة بتحرير السوق الحكومي وفتحه أمام الموردين أو المقاولين أو المنتجات الدولية، كالأنظمة التوجيهية الخاصة بالمشتريات الحكومية في الاتحاد الأوربي،[١٩] the EU procurement directives واتفاقية المشتريات الحكومية الخاصة بمنظمة التجارة العالمية، the World Trade Organisation Agreement on Government Procurement (GPA)،[٢٠] والفصل العاشر من اتفاقية أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (نافتا) (Chapter 10 of the North American Free Trade Agreement NAFTA).[٢١]

وقد جاءت الشفافية في كلٍ من التشريعات المحلية أو الاتفاقيات الدولية كهدف سام نُص عليه في ديباجات هذه النظم بغرض تطبيقها وتعزيزها في إجراءات المشتريات الحكومية.

وتعني الشفافية في نطاق قانون المشتريات الحكومية كما يقول (Steven Schooner) : " النظام الذي يمكّن مقدمي العطاءات أو الموردين أو حتى غيرهم من ذوي المصلحة من التأكد بأن عملية اختيار المتعاقد مع الجهة الحكومية قد جرت من خلال وسائل واضحة

(١٨) انظر أيضاً المادة (٤٠) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري، رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٩.

(19) Council Directive 93/36/EEC coordinating procedures for the award of public supply contracts; Council Directive 93/37/EEC concerning the coordination of procedures for the award of public works' contracts. Replaced by Directive 2004/18/EC of the European Parliament and the Council of 31 March 2004 on the Coordination of Precedures for the Award of Public Works Contracts, Public Supply Contracts and Public Service Contracts, Official Journal of the European Union, 30, 4, 2004. Directive 89/665/EEC on the Coordination of the Laws, Regulations and Administrative Provisions Relating to the Application of Review Procedures to the Award of Public Supply, Public Services and Public Works Contracts

(20) Agreement on Government Procurement done at Marrakech on 15 April 1994, Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations – Legal Instruments Embodying the Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, Vol 31. The Agreement is also available at: http://www.wto/govt/agreem.htm

(21) Chapter 10 of NAFTA is available on http/www.sice.oas.org, C. Bovis, "Liberalising Markets in America: The North American Free Trade Agreement (NAFTA) Government Procurement Code" (1993) 4 *Public Procurement Law Review* S114.

ومجردة".[٢٢] وفي تعريف مقارب ترى (Sue Arrowsmith) أن الشفافية، في هذا المجال، تعني أن "تدار عملية الشراء وفق قواعد واضحة، مفهومة من الأطراف ذوي المصلحة".[٢٣] وقد وصف كل من (Westring and Janoun) نظام الشفافية في المشتريات الحكومية بأنه ذلك "النظام الذي يتميز بقواعد واضحة وبأدوات تساعد على التحقق من أن هذه القواعد قد اتبعت. وأدوات التحقق هذه تفتح للمراقبين من ديوان المحاسبة، وللأطراف ذوي المصلحة مثل مقدم العطاء الخاسر الذي يرغب بأن يعرف أسباب عدم قبول عرضه أو لماذا لم يفز بالعقد".[٢٤]

ومن خلال التعريفات المتقدمة نلحظ مدى الارتباط بين الشفافية والمعلومة، وأن كشف المعلومة وجعلها في متناول يد كل ذي مصلحة تحقق الشفافية. وفي هذا المجال حدد بعض الفقه،[٢٥] جوانب المعلومة التي تحقق الشفافية في المشتريات الحكومية، وهي كما يأتي:

١- معرفة وفهم التشريعات والأنظمة والسياسات والخطط والتعليمات والتعاميم التي تحكم المشتريات الحكومية بشكل عام.

٢- معرفة فرص المنافسة في سوق المشتريات الحكومية.

٣- معرفة وفهم الشروط والأحكام والضوابط والموصفات والخصائص والمعايير التي تخضع لها كل عملية شراء على حدة.

٤- معرفة الإجراءات العملية والممارسات التطبيقية، والقرارات والأعمال الصادرة عن المعنيين بإدارة المشتريات في نطاق كل عملية شراء على حدة.

(22) C. Zoellner, *op cit* note 15, p. 584.

(23) S. Arrowsmith, “The APEC Document on Principles of Transparency in Government Procurement”, (1998) 2 *Public Procurement Law Review* CS38-49

(24) G. Westring and G Janoun, *Public Procurement Manual for Central and Eastern Europe*, (International Training Center for the ILO, 1996) p. 9.

(25) S. Arrowsmith, *op cit* note 23. p. CS38-49. C. Zoellner, *op cit* note 15, pp. 583 – 585.

وقد يتقارب معنى الشفافية، أو يتداخل أحياناً، مع مصطلحات أخرى تستخدم في قانون المشتريات الحكومية كمصطلح النزاهة أو الاستقامة، ومصطلح المسؤولية أو المحاسبة.

فالنزاهة أو الاستقامة (Integrity) هي صفة أو سلوك يهدف المشرع إلى أن يتحلى بها القائمون على عملية الشراء، فتنعكس بالتالي على الإجراءات المتبعة فتوصف بأنها نزيهة ومستقيمة. وقد يضع المشرع بعض الأدوات التي تساهم إيجاباً في تفعيل هذه الصفة أو السلوك، كحظر أن يكون المورد أو المقاول عضواً في لجنة المناقصات المختصة أو موظفاً في الجهة الحكومية المعنية.[٢٦] ويرى الفقه أن النزاهة في إجراءات التعاقد الحكومي تستلزم عادة مظهرين: الأول: وقف الفساد (Corruption) مثل قبول الرشوة (Bribery)، والثاني: هو تأمين مناخ أو بيئة النزاهة من خلال ضمانة أن الموظفين المعنيين بالمشتريات الحكومية أو أعضاء لجنة المناقصات ليست لديهم مصلحة مباشرة أو غيرة مباشرة بالنتيجة التي تسفر عنها عملية الشراء. وتكمن أهمية النزاهة في المشتريات الحكومية في حماية المال العام، وإدخال الثقة لدى الموردين والمقاولين بإجراءات التعاقد الحكومي.[٢٧] وغالباً ما تستخدم أدوات معينة لتحقيق النزاهة مثل استخدام قواعد إجرائية لعملية الشراء تمتاز بالشفافية والوضوح، وفرض عقوبات صارمة لمكافحة الفساد، وخلق مناخ أو بيئة إدارية وسياسية تمنع أو تجعل من الصعب أن يزدهر الفساد فيها.[٢٨]

أما المسؤولية أو المحاسبة (Accountability) فهي نظام يجعل أولئك الذين كُلفوا بإدارة المشتريات الحكومية نيابة عن الدولة أو الأجهزة الحكومية الأخرى، عرضة للمحاسبة أمام

---

(٢٦) انظر على سبيل المثال المادة (٢٨) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري.

(27) S. Arrowsmith, J. Linarelli and D. Wallace, *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives*, (Kluwer Law International, 2000) p. 32.

(28) S. Arrowsmith, *op cit* note 23, p. CS38-49

الحكومة، وذلك من خلال أدوات أو آليات تتعلق بتدقيق أو فحص عملية الشراء.[٢٩] وهذه الآليات قد تكون مراقبة إدارية ومحاسبة داخلية تصمم لتأكيد فاعلية وجدوى ونزاهة استخدام الموارد، أو مراقبة داخلية للقرارات والأفعال الصادرة من الموظف أو الجهة المعنية، أو مراقبة خارجية من جهاز آخر مستقل كديوان المحاسبة. وعادة ما يلزم المشرع الجهة المختصة بالمشتريات الحكومية أن تحتفظ بسجل أو ملف مناسب عن عملية الشراء يشتمل على القرارات والإجراءات المتخذة أثناء عملية الشراء وأسباب ومبررات اتخاذ تلك القرارات والإجراءات. كما قد يحدد المشرع الفترة الزمنية التي تحفظ فيها هذه السجلات بعد انتهاء عملية الشراء. ومن الأمور التي توثق لهذه الغاية المواصفات التقنية للشيء المراد تأمينه، والموافقات على صرف المال العام، واختيار أسلوب التعاقد، ومعايير التقييم واختيار المتعاقد مع الجهة الحكومية، وأسماء الموردين أو المقاولين المشاركين، والتفاوض مع المشاركين، وقائمة بأسماء العطاءات المستبعدة أو المرفوضة وأسباب استبعادها أو رفضها، والإيضاحات أو الحوارات مع الموردين أو المقاولين أثناء فترة تقييم العطاءات، وقرار اختيار العطاء الفائز.[٣٠]

ومما سبق تناوله يتضح لنا أن الشفافية بحد ذاتها ليست هدفاً تسعى التشريعات إلى تحقيقه، ولكنها أداة تتبناها للوصول إلى النزاهة والاستقامة، وكل من لا يراعي القواعد المرعية فإنه يتحمل المسؤولية ويكون عرضة للمحاسبة.

---

(29) A. Abdul aziz, *The Future of Malaysia as a Participant in International Public Procurement System*, (Master Dissertation 1998), University of Wales, Aberystwith

(٣٠) بشأن المسؤولية والمحاسبة انظر:
OECD, *Fighting Corruption and promoting Integrity in Public Procurement*, (2005), p.23, and, OECD, *Public sector Transparency and Accountability – Making Happen*, (2002), p. 31, and APEC Non- Binding Documents in Public Procurement .

المطلب الثاني
أهمية الشفافية

تأتي أهمية الشفافية في المشتريات الحكومية على المستوى الوطني، في كونها أداة لحماية المال العام من الهدر والضياع، فهي تخلق مناخاً يصعب أن يتستر وراءه الفساد، وتسهل كشف التلاعب والتواطؤ وتمنح كل ذي مصلحة من موردين أو مقاولين أو أفراد المجتمع أو موظفي جهاز الرقابة أو مؤسسات تمويل الآلية التي يستطيعون من خلالها أن يتحققوا بأن عملية الشراء واختيار المتعاقد مع الجهة المعنية قد تم في جو من النزاهة والاستقامة ووفق القواعد والمعايير التي علِموا بها مسبقاً.(٣١)

وقد كشفت تقارير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لعام ٢٠٠٣ التي رصدت بعض حالات تطبيق الشفافية في إجراءات التعاقد الحكومي، أن وزارة الصحة في جواتيمالا، على سبيل المثال، قد وفرت قرابة ٤٣% في مشترياتها الطبية بسبب تعزيز الشفافية في إجراءات المشتريات الحكومية، ولذات السبب أيضاً استطاعت وزارة الدفاع في كولومبيا من توفير ٤٧% في مشتريات الأجهزة الحربية، كما أن مجلس كراتشي للماء والصرف في باكستان استطاع، بسبب تبني قواعد إجرائية تتسم بالشفافية، من توفير ٣,١ مليون دولار.(٣٢)

علاوة على ما سبق تأتي أهمية الشفافية على المستوى الوطني أيضاً من دورها في تعزيز الثقة في سوق المشتريات الحكومية لدى الموردين والمقاولين سواء أكانوا من داخل

---

(31) J. Linarelli, "The WTO Agreement on Government Procurement and the UNCITRAL Procurement Model Law: A View From Outside the Region, (2006) 1 *Asian Journal of WTO and Health Law and Policy* 66, A. Abdul aziz, *op cit* note 29. A. Beviglia-Zampetti, "The UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services" in B. Hoekman and P. Mavroidis (ed), *Law and Policy in Public Purchasing – The WTO Agreement on Government Procurement*, (The University of Michigan Press), p. 274

(32) S. Evenett, *"Is there a Case for New Multilateral Rules on Transparency in Government Procurement"* Chapter III of the Singapore Issue and the World Trading System, available at www.wti.org

الدولة أو خارجها،[٣٣] كما أنها تعزز ثقة مؤسسات التمويل الوطنية أو العالمية بهذا السوق. فمعرفة فرص المنافسة في السوق الحكومي، وإدراك القواعد والأنظمة والسياسات التي تخضع لها مراحل عملية الشراء المختلفة، وفهم المعايير التي على أساسها يتم التقييم والاختيار، وتحديد الحالات والأوضاع التي يمكن أن تستبعد بها العطاءات والعروض، علاوة على فتح نافذة لكل ذي مصلحة ينظر من خلالها إلى الإجراءات العملية والممارسات التطبيقية لتلك الأنظمة والتشريعات، كل ذلك يزيد من اطمئنان الموردين أو المقاولين أو الممولين بهذا السوق، ويخلق بيئة من الأمان والاستقرار حوله، وتتسع فرص مشاركة أكبر عدد من المتنافسين في الدخول فيه مما ينعكس إيجاباً على العطاءات والعروض المقدمة وتعددها وتنوع الجودة والخدمة والصيانة في مرحلة ما بعد العقد التي تتضمنها فيكون أمام الجهة المعنية فرصٌ أكبر للاختيار وفرصٌ أوسع للحصول على القيمة الحقيقية للسلعة مقابل المال المدفوع (Value for Money) [٣٤].

كما أن خلق بيئة من الثقة للمشتريات الحكومية تجعل فرص التمويل من قبل المؤسسات المالية لمشروعات الدولة وتأمين احتياجاتها أكبر وأوسع، بل إن هذا ما دفع مؤسسة عالمية كالبنك الدولي (World Bank) إلى تبني سياسات وأنظمة وقواعد توجيهية خاصة بالمشتريات الحكومية تمتاز قواعدها الإجرائية بالشفافية، تلزم بها عملاءها من الدول عند تمويلهم من فروعها كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير The International Bank for Reconstruction and Development IBRD، والمؤسسة الدولية للتنمية the International Development Association IDA.

أما أهمية الشفافية على المستوى الدولي فتبدو في ثلاثة جوانب، هي: أولاً: تسهيل عملية تحرير التجارة العالمية من خلال إزالة العوائق غير الجمركية (Non-tariff Barriers)

---

(33) S. Arrowsmith, *op cit* note 3, p. 7.
(34) S. Arrowsmith, *op cit* note 3. p. 7, A. Beviglia-Zampetti, *op cit* note 31, p. 279.

والتي تعد المشتريات الحكومية أحدها، وثانياً: تفعيل الاتفاقيات الإقليمية والدولية المتعلقة بالمشتريات الحكومية، وثالثاً: دعم فتح السوق الحكومي للمنافسة الدولية في الدول غير الأعضاء في الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية[٣٥].

فأما الجانب الأول المتمثل في تحرير عملية التجارة العالمية من خلال المشتريات الحكومية، فقد أثبتت تجربة منظمة التجارة العالمية The WTO Agreement on Government Procurement (GPA)، صعوبة الوصول إلى اتفاقية دولية واسعة النطاق تضم جميع الدول الأعضاء في المنظمة، وذلك بسبب استخدام المشتريات الحكومية من قبل العديد من الحكومات كأداة لتفعيل البرامج التنموية والخطط الإنمائية ودعم المنتج الوطني، والدخول في اتفاقية مثل هذه تمنعهم من تحقيق هذه الأهداف. علاوة على إدراك الدول لاسيما النامية منها لصعوبة المنافسة في سوق المشتريات الحكومية للدول الأعضاء الغنية. كما أن الدول الغنية ذاتها تحجب جوانب كبيرة ومؤثرة من سوق المشتريات كالاتصالات والمواصلات والطاقة والماء عن نطاق الاتفاقية وتستبعدها من الخضوع لأحكامها.[٣٦]

لذا أدرك الفقه أن إيجاد اتفاقية تكون الشفافية محور الارتكاز فيها، وتجنب مبادئ وقواعد عدم التمييز (Non-discrimination Principles)،[٣٧] يمكن أن يساهم في تحرير التجارة العالمية بشكل واسع النطاق ويشجع الدول في الانضمام إليها والخضوع لأحكامها.

---

(35) Ibid.,

(36) P. C. Mavroidis, “The WTO’s Agreement on Government Procurement: Expanding Disciplines, Declining Membership?” (1995) 4 *Public Procurement Law Review* 63, P. Didier "The Uruguay Round Government Procurement Agreement: Implementation in the European Union" in B. Hoekman and P. Mavroidis (ed), *Law and Policy in Public Purchasing – The WTO Agreement on Government Procurement*, (The University of Michigan Press), p. 126

(٣٧) كقاعدة المعاملة الوطنية (National Treatment) وقاعدة البلد الأولى بالرعاية (Most-favoured) Nation)، وحظر عقود الأوفست (Prohibition of Offsets).

أما الجانب الثاني والمتمثل في تفعيل الاتفاقيات الإقليمية والدولية المتعلقة بالمشتريات الحكومية، فيقصد بها أهمية الشفافية كأداة لالتزام الدول الأعضاء بأحكام وقواعد هذه الاتفاقيات. وقد جاء في حكم قضائي لمحكمة الاستئناف البريطانية أن لمبدأ الشفافية عدة وظائف فعالة في هذا الجانب أهمها:

أ) المساعدة على كشف أية خروقات أو جوانب تمييز في عملية الشراء.

ب) ضمان قيام المنافسة بين الموردين أو المقاولين تبنى على أسس حرة وعادلة.

ت) المساعدة، عند الضرورة، في عملية إعادة النظر في إجراءات عملية الشراء.[٣٨]

وأخيراً، تأتي أهمية الشفافية في دعم فتح السوق الحكومي للمنافسة لدى الدول غير الأعضاء في الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية. فقد سبق أن بينا أن الشفافية على المستوى المحلي تساعد على تعزيز الثقة في سوق المشتريات الحكومية الأمر الذي ينعكس على جذب الموردين أو المقاولين المنتمين إلى دول أخرى لهذا السوق. فلا بأس لدى هؤلاء من تقرير قواعد التمييز ضدهم أو منح الموردين أو المقاولين أو المنتج الوطني هامشاً من التفضيل، لكن شريطة أن تكون هذه القواعد واضحة وأن تمتاز بيئة المشتريات بالشفافية والنزاهة.

(38) The Decision of the Court of Appeal in R. (Law Society) v. Legal Services Commission, for case comment see, P. Henty, (2008) 3 *Public Procurement Law Review* NA 108 - 111

المبحث الثاني
قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر
ومدى توافقها مع القواعد الدولية المنظمة لمبدأ الشفافية

سوف نخصص هذا المبحث لتطبيقات مبدأ الشفافية من خلال قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري، بالمقارنة مع قانون اليونسترال النموذجي، وذلك ضمن أربعة مطالب. نتناول في المطلب الأول أساليب التعاقد التي يمكن للجهة الحكومية استخدام أحدها لتأمين احتياجاتها، وفي المطلب الثاني عملية تأهيل الموردين والمقاولين، أما المطلب الثالث فنتعرض لوثائق المناقصة، وأخيراً، نتناول إجراءات التعاقد الحكومي في المطلب الرابع.

المطلب الأول
أساليب التعاقد (Methods of Procurement)

يقصد بأسلوب التعاقد مجموعة القواعد والشروط والإجراءات التي تلتزم الجهة الحكومية باتباعها في سبيل تأمين احتياجاتها المختلفة من الأصناف أو مقاولات الأعمال أو الخدمات أو الأعمال الفنية.(٣٩)

ونرى من غير المناسب إغفال أسلوب التعاقد عند دراسة موضوع الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي، وذلك بسبب اختلاف درجة الشفافية وفقاً لاختلاف أساليب التعاقد المستخدمة. فالمناقصة العامة كأسلوب للتعاقد، على سبيل المثال، تتسع فيها دائرة الشفافية والعلانية وفرص المشاركة والمنافسة بين الموردين أو المقاولين، وفيها تحدد مواصفات تفصيلية ودقيقة للشيء المراد تأمينه، وفيها يتم الإعلان عن المناقصة بحيث

---

(٣٩) لتعريف مفهوم أسلوب التعاقد الحكومي انظر:
S. Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*, (Sweet & Maxwell, 1996) pp.192-193, S. Arrowsmith, J. Linarelli and D. Wallace *op cit* note 27, pp.459-462 and G. Westring and G Janoun, *op cit* note 24, pp. 237-297 .

يمكن لأكبر عدد من المتنافسين تقديم عروضهم في الوقت المحدد في الإعلان أو في أوراق ووثائق المناقصة. ويلزم هذا الأسلوب الجهة الحكومية فتح العطاءات علانية بحضور المشتركين في المنافسة أو مندوبين عنهم، ولا يتاح فيه للجهة الحكومية التفاوض مع المشتركين، حيث يفوز بالعقد المتنافس الذي قدم أفضل عرض وفقاً للمعايير المحددة سلفاً في وثائق المناقصة.

بينما نجد من جانب آخر، أساليب أخرى للتعاقد الحكومي تقل درجة الشفافية والعلانية في إجراءاتها، إلا أنها تمتاز، في الوقت ذاته، بالمرونة والسرعة في الإنجاز، حيث يمكن للجهة المعنية الاتصال بعدد أقل من المتنافسين للتفاوض معهم، واختيار الأفضل لتنفيذ العقد، أو اتباع أسلوب الاتصال المباشر مع متعاقد واحد فقط لتلبية حاجاتها. وتعود الحكمة من تحديد التشريعات لأكثر من أسلوب يمكن استخدامه من قبل الجهة المعنية إلى إتاحة المرونة أمام هذه الأخيرة لاتباع الأنسب وفقاً للظروف والاعتبارات التي ترافق فترة تأمين الحاجة. وسوف نقوم بدراسة هذا المطلب في ضوء أحكام قانون اليونسترال النموذجي من ناحية وقانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري من ناحية أخرى.

أولاً: قانون اليونسترال النموذجي وأساليب التعاقد:

لقد حرص قانون اليونسترال النموذجي على تقرير بعض القواعد التي تزيد من الشفافية والعلانية في أساليب التعاقد، يمكن أن نجملها فيما يأتي:

أ- ألزم قانون اليونسترال النموذجي الجهة الحكومية اتباع أكثر الأساليب شفافية وعلانية. فقد جعل أسلوب المناقصة العامة هو الأصل العام في التعاقد بشأن شراء الأصناف أو تنفيذ المنشآت، وجعل أسلوب الإشعار بالتماس الاقتراحات

(Notice of Solicitation of Proposals)[٤٠] هو الأصل العام بشأن تأمين الخدمات، وذلك لما يمتاز به هذان الأسلوبان من علانية وشفافية في الإجراءات، ولما يتيحانه من مساواة بين المتنافسين ولتعزيزهما مبدأ حرية المنافسة.

ب- أدرك قانون اليونسترال النموذجي أهمية وجود أساليب أخرى – غير المناقصة العامة وأسلوب الإشعار بالتماس الاقتراحات – أمام الجهة الحكومية للتعاقد مع الآخرين مما يتيح الفرصة أمامها لمعالجة الظروف المتغيرة التي يحتمل أن تواجهها.[٤١] لذا نص على عدة أساليب أخرى منها: المناقصة على مرحلتين، والمناقصة المحدودة، وطلب تقديم اقتراحات، والممارسة، وأسلوب طلب عروض الأسعار، وأخيراً، الشراء من مصدر واحد.[٤٢]

(٤٠) نصت المادة (٣٧) من قانون اليونسترال النموذجي على أن أسلوب (الإشعار بالتماس الاقتراحات) هو الأنسب لتأمين الخدمات بشكل يعزز المنافسة والموضوعية والشفافية، إذ تتطلب الجهة الحكومية من المتنافسين – من خلال الإعلان – تقديم اقتراحات بشأن الخدمات المراد تأمينها. ويحدد في الإعلان كافة المعلومات الهامة التي تساعد المتنافسين في اتخاذ القرار بالمشاركة كاسم الجهة وعنوانها ووصف موجز عن الخدمات المراد تأمينها ووسيلة الحصول على طلب تقديم الاقتراحات، وغيرها. ونص القانون على تزويد الراغبين في المشاركة بوثائق طلب الاقتراح، والتي تشتمل على المعايير التي تستخدمها الجهة المعنية لتقرير الاقتراح الفائز.

(٤١) الفقرة (د) من السمات الرئيسية للقانون النموذجي، دليل اشتراع قانون الاونسيترال النموذجي لاشتراء السلع والإنشاءات والخدمات.

(٤٢) لسنا هنا في معرض تناول هذه الأساليب بالشرح والدراسة وذلك حتى لا يؤدي الخوض في بيان تفاصيلها إلى الابتعاد عن هدف هذا البحث الرئيس وهو استخلاص قواعد الشفافية في إجراءات التعاقد الحكومي من قانون اليونسترال النموذجي، ونكتفي بالتعريف بشكل موجز بهذه الأساليب في هذا الهامش، وبإمكان القارئ الرجوع إلى المواد من (٤٦) إلى (٥١) من قانون اليونسترال النموذجي للاطلاع على المزيد من التفاصيل. وانظر أيضا:

J. Mayers, *op cit* note 8, p 182.

فالمناقصة على مرحلتين، هي أسلوب من أساليب التعاقد تدعو فيه الجهة الحكومية الموردين والمناقصين إلى تقديم عطاءات أولية تتضمن اقتراحاتهم بشأن الخصائص التقنية أو النوعية للسلع أو الإنشاءات أو الخدمات دون بيان السعر، وذلك في المرحلة الأولى. ويمكن للجهة الحكومية أن تتصل بالموردين أو المقاولين للتفاوض أو لتوضيح ما ورد في عطاءاتهم. ثم تقوم الجهة الحكومية في المرحلة الثانية بدعوة الموردين أو المقاولين الذين لم تستبعد عطاءاتهم المقدمة في المرحلة السابقة إلى تقديم عطاءات نهائية تشمل هذه المرة على السعر. ثم تجري الجهة المعنية تقييم للعطاءات المقدمة لتحديد العطاء الفائز وفقاً للمعايير التي حددت سلفاً في وثائق هذا النوع من المناقصات.

أما المناقصة المحدودة ففيها تقوم الجهة الحكومية بدعوة عدد كاف من الموردين أو المقاولين الذين تتوافر لديهم السلع أو إنجاز الإنشاءات أو تقديم الخدمات لتقديم عطاءاتهم بشأن الشيء

وقد قرر قانون اليونسترال النموذجي هذه الأساليب المذكورة إما لكونها تمتاز بقدر أكبر من المرونة والسرعة في إنجاز التعاقد، أو لأن الجهة الحكومية غير قادرة على تحديد أفضل المواصفات التقنية أو النوعية للشيء المراد تأمينه.

وقد أدرك القانون النموذجي أن هذه الأساليب قد تنخفض درجة الشفافية والعلانية في إجراءاتها عن أسلوبي المناقصة والإشعار بالتماس الاقتراحات، لذلك وتعزيزاً للشفافية أوجب ما يأتي:

١- حدد على وجه الدقة والتفصيل الحالات والظروف التي تجيز العدول عن استخدام الأصل العام واتباع أسلوب آخر. فعلى سبيل المثال، نص هذا القانون على وجوب توافر إحدى حالتين إذا ما أرادت الجهة الحكومية استخدام أسلوب المناقصة المحدودة، وهاتان الحالتان هما:

- إذا لم تكن السلع أو الإنشاءات أو الخدمات متوافرة بسبب طبيعتها البالغة التعقيد أو التخصيص، إلا لدى عدد محدود من الموردين أو المقاولين؛

المراد تأمينه، وتختلف عن المناقصة العامة في إمكانية الاكتفاء بعدد محدود من الموردين أو المقاولين مما ينعكس على الوقت المحدد لإنهاء التعاقد.
أما أسلوب طلب تقديم الاقتراحات ففيه تقوم الجهة الحكومية بتوجيه دعوة إلى عدد من الموردين أو المقاولين لا يقل عن ثلاثة لتقديم اقتراحاتهم بشأن الشيء المراد تأمينه لها وفقاً للوثائق المعدة من قبلها، ويمكن للجهة الحكومية أن تتفاوض مع الموردين أو المقاولين بشأن الاقتراحات المقدمة أو تطلب تعديل أو تنقيح الاقتراحات على أن تكون المفاوضات سرية. وبعد الانتهاء من المفاوضات تطلب الجهة الحكومية من الموردين أو المقاولين تقديم عروض نهائيةٍ في موعد محدد، ويكون التعاقد مع المورد أو المقاول الذي يقدم أفضل عرض نهائي وفقاً للمعايير المحددة سلفاً والتي تتعلق بالكفاءة الإدارية والتقنية للمورد أو المقاول، وفعالية الاقتراح المقدم، والسعر.
أما الممارسة فهي أسلوب للتعاقد يتيح فيه المجال للجهة الحكومية للتفاوض مع عدد من الموردين أو المقاولين لاختيار الأفضل من بينهم للقيام بهذه المهمة، وتكون المفاوضات سرية.
أما أسلوب طلب تقديم الأسعار، ففيه تطلب الجهة الحكومية من عدد من الموردين أو المقاولين عرض أسعار للسلع أو الخدمات المراد تأمينها، ويرسى عقد الشراء على المورد أو المقاول الذي يقدم أدنى عرض.
وأخيراً، أسلوب الشراء من مصدر واحد، وفيه يمكن للجهة الحكومية الشراء مباشرة من مورد أو مقاول واحد.

- إذا كان الوقت والتكلفة اللازمان لفحص وتقييم عدد كبير من العطاءات لا يتناسبان مع قيمة السلع أو الإنشاءات أو الخدمات التي يراد شراؤها.[٤٣]

٢- ألزم الجهة الحكومية في هذه الحالة أن تدون في السجل التوثيقي الخاص بالشراء الحكومي الأسباب والظروف التي أملت عليها عدم اتباع الأصل العام. وقد بين الدليل التشريعي الملحق بقانون اليونسترال النموذجي، أن سبب ذلك يتمثل في إعلان العدول عن الأصل العام، وهو المناقصة العامة، بشكل واضح وصريح وأن يتخذ بشكل رسمي وعلني تعزيزاً للشفافية ولزيادة الثقة بإجراءات التعاقد الحكومية.[٤٤]

جـ- سعى قانون اليونسترال النموذجي إلى إضفاء أكبر قدر من الشفافية على أساليب التعاقد الأخرى وكلما سمح المجال بذلك. فهو يشترط على سبيل المثال، أن تطبق الأحكام الخاصة بأسلوب المناقصة العامة قدر الإمكان وبما لا يتعارض مع أي نص خاص بأسلوب آخر للتعاقد.[٤٥] كما يشترط أن يتم تبليغ أية اشتراطات أو توجيهات أو وثائق أو توضيحات أو معلومات ذات صلة بعملية الشراء إلى كافة الموردين أو المقاولين على قدم المساواة. علاوة على اشتراطه توسيع دائرة المنافسة لكي تتاح الفرصة أمام أكبر عدد ممكن من الموردين أو المقاولين أو مقدمي الخدمات.[٤٦]

د- ألزم قانون اليونسترال النموذجي الجهة الحكومية بنشر إعلان لاحق عن العقد المبرم، وذلك بعد الانتهاء من إجراءات التعاقد بغض النظر عن أسلوب التعاقد الذي اتبعته.[٤٧] وقد بين الدليل التشريعي الملحق بقانون اليونسترال

---

(٤٣) المادة (٢٠) من قانون اليونسترال النموذجي.

(44) Beviglia-Zampetti, *op cit* note 29, p. 280

(٤٥) المادة (٤٧) من قانون اليونسترال النموذجي.

(٤٦) انظر المواد : (٤٨)، و(٤٩)، و(٥٠) من قانون اليونسترال النموذجي.

(٤٧) المادة (١٤) من قانون اليونسترال النموذجي.

النموذجي أن الحكمة من هذا النشر هو تعزيز الشفافية وإتاحة الفرصة أمام الجمهور بصفة عامة لمساءلة الجهة الحكومية عن سوء استخدامها للأموال العامة.[٤٨]

ثانياً: موقف المشرع القطري:

بمقارنة ما سبق بشأن أساليب التعاقد في قانون اليونسترال النموذجي مع قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري، نجد المادتين (١) و(٢) من القانون القطري قد بينتا أساليب متعددة للتعاقد يمكن للجهة الحكومية أن تستخدمها. ومن هذه الأساليب: المناقصة العامة، المناقصة المحلية، والمناقصة المحدودة، والممارسة، والاتفاق المباشر.[٤٩]

ويتفق القانون القطري مع قانون اليونسترال النموذجي في جعل الأصل العام في التعاقد هو المناقصة العامة.[٥٠] بمعنى عدم إمكانية استخدام الجهة الحكومية للأساليب الأخرى كالمناقصة المحدودة والممارسة أو أسلوب الاتفاق المباشر إلا استثناءً وعند تحقق الظروف الداعية لذلك. وهذا ما أكدته المواد (٤)، و(٦)، و(٧) من هذا القانون. فالمادة (٤) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات تنص على أن (يكون التعاقد بطريق المناقصة المحدودة في الحالات التي تتطلب طبيعتها قصر الاشتراك فيها على موردين أو مقاولين

---

(٤٨) شرح المادة (١٤) من قانون اليونسترال النموذجي، الدليل التشريعي قانون اليونسترال النموذجي لاشتراء السلع والإنشاءات والخدمات.

(٤٩) ففي المناقصة العامة لا تقتصر المشاركة على الموردين والمقاولين ومقدمي الخدمات المحليين فقط بل يمكن لأولئك الذين من خارج الدولة المشاركة في التنافس. وعلى خلاف ذلك يقصر الاشتراك في المناقصة المحلية على المتنافسين المقيدين في السجل التجاري، كما يقيد القانون قيمة الأعمال أو الخدمات في المناقصة المحلية بحيث لا تزيد عن مليون ريال قطري. ومن جانب آخر تختلف المناقصة المحدودة عن كل من المناقصة العامة والمناقصة المحلية في أنها لا تخضع للقواعد المنظمة للإعلان بل عوضاً عنها يتم توجيه الدعوة للاشتراك بها إلى الموردين أو المناقصين المقيدين في قوائم معينة تعدها الجهة الحكومية المعنية مسبقاً.
أما الممارسة كأسلوب للتعاقد الحكومي ففيه يتم اختيار المتعاقد من بين ثلاثة متنافسين على الأقل ممن تتوفر لديهم الأصناف المطلوب شراؤها أو الأعمال أو الخدمات المطلوب إنجازها، ولا تخضع للقواعد المنظمة للمناقصة.
أما الأسلوب الأخير الذي أجازه القانون فهو الاتفاق المباشر، وفيه يتم التعاقد مباشرةً مع مورد الأصناف أو المقاول أو مقدم الخدمات.

(٥٠) المادة (١).

أو استشاريين أو فنيين معينين بذواتهم من المقيدين في القوائم التي تعدها الجهة الحكومية المعنية لهذا الغرض وتعتمدها لجنة المناقصات المركزية...)، والمادة (٦) من القانون القطري تنص على أن (يكون التعاقد بطريق الممارسة في حالات الضرورة والاستعجال التي لا تحتمل إجراء المناقصة...). والمادة (٧) من القانون تجيز استخدام أسلوب الاتفاق المباشر في حالة واحدة فقط هي عندما تكون طبيعة وخصوصية الأصناف أو أعمال المقاولة أو الخدمات تجبر الجهة الحكومية على عدم استخدام أسلوب المناقصة.

وبقراءة متأنية لنصوص المواد السابقة فإننا نرى أن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري –وعلى خلاف قانون اليونسترال النموذجي – لم يقم بتحديد الحالات والظروف التي تجيز العدول عن استخدام الأصل العام واتباعأسلوب آخر على وجه الدقة والتفصيل. فالعبارات المستخدمة في النصوص السابقة هي عبارات فضفاضة، وتحتمل التأويل على نحو قد يسمح بالالتفاف على الأصل العام. علاوة على ذلك فإن القانون القطري لا يظهر فيه ما يفيد حرص المشرع على توسيع نطاق مبدأ الشفافية بحيث يشمل قدر الإمكان أساليب التعاقد الأخرى. وأخيراً، فإن المشرع القطري لم يأخذ ما ذهب إليه قانون اليونسترال النموذجي من إلزام الجهة الحكومية بنشر إعلان لاحق عن العقد المبرم بعد الانتهاء من إجراءات التعاقد، وهو نقص نرى أنه لا بد من تداركه وتلافيه حرصاً على تعزيز الشفافية بوسيلة من الوسائل الحفاظ على المال العام وحسن استغلاله.

المطلب الثاني

تأهيل الموردين أو المقاولين

(Contractors and Suppliers Qualification)

يقصد بتأهيل الموردين أو المقاولين، العملية التي يتم من خلالها تقييم مؤهلات هؤلاء الموردين أو المقاولين وكفاءاتهم المهنية والتقنية ومقدرتهم المالية والإدارية وما يتمتعون به من سمعة في سوق العمل وخبرة في مجال الحاجة المراد تأمينها وقدرتهم من ناحية

الموارد البشرية أو المعدات والأجهزة أو غيرها من الاشتراطات التي تضمن أداء العمل أو تأمين احتياجات الجهة الحكومية على الوجه المطلوب.[٥١]

ويأخذ تأهيل الموردين أو المقاولين عادة أحدى صورتين: إما التأهيل المسبق على إجراءات التعاقد، أو التأهيل أثناء إجراءات التعاقد. ويمتاز التأهيل المسبق في أنه يقلص عدد المشاركين ويحصرهم على المؤهلين منهم فقط ويجنب الجهة الحكومية الوقت الذي تستغرقه في دراسة وتقييم عطاءات وعروض مقدمة من موردين أو مقاولين غير مؤهلين لتنفيذ العقد. أما التأهيل أثناء إجراءات التعاقد، فإنه يتبع عادة عند تأمين احتياجات الحكومة ذات القيمة المنخفضة أو عندما تكون المواصفات غير معقدة أو ليست لها طبيعة متخصصة.

ولتأهيل الموردين أو المقاولين أهمية كبيرة في حفظ المال العام من الهدر والضياع، فإرساء المناقصة أو العقد على أشخاص أو شركات غير مؤهلة لأداء العمل، ينجم عنه، دون شك، تقديم العمل بصورة غير مرضية، أو تقديمه بجودة تختلف عن المواصفات المتفق عليها، أو التأخر في تسليم العمل، أو العجز عن إتمامه. هذا وسنقوم بتناول هذا الموضوع في ضوء كل من أحكام قانون اليونسترال النموذجي من ناحية وفي ضوء أحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري من ناحية أخرى، وعلى التولي.

أولاً: قانون اليونسترال النموذجي وتأهيل الموردين أو المقاولين:

لقد أولى هذا القانون عناية خاصة بموضوع تأهيل الموردين أوالمقاولين، لأن هذا الموضوع، كما تقدم، يؤدي إلى تفعيل مبادئ الشفافية والمساواة بين المتنافسين.[٥٢] ولذا فإنه قد نص على ضرورة مراعاة المبادئ التالية:

(51) S. Arrowsmith, *op cit* note 39. p 304

(52) J. Mayers, *op cit* note 8, p. 180, A. Beviglia-Zampetti, *op cit* note 31, p. 281, C. Nicholas, *op cit* note 12, p. 68

أ- أوجب على الجهة الحكومية تحديد المعايير والإجراءات التي تستعملها لتقييم مؤهلات الموردين أو المقاولين سلفاً في وثائق التأهيل أو وثائق ودفاتر الشروط والتعاقد.(٥٣) وأوجب عليها أيضاً أن تقوم بتطبيق ذات المعايير والشروط، وذات الإجراءات على جميع الموردين أو المقاولين دون تمييز أو تعسف.(٥٤)

ب- حدد الشروط التي يمكن للجهة الحكومية أن تطلب استيفاءها من الموردين أو المقاولين لإثبات تأهيلهم، وذلك تحقيقاً للموضوعية وحتى لا يتم استبعاد أحد لأسباب لا تتعلق بالعمل ذاته. ومن هذه الشروط ما يأتي:

١- أن يتوافر لدى المورد أو المقاول ما يلزم من المؤهلات المهنية والتقنية والموارد المالية والمعدات والمقدرة الإدارية والخبرة والسمعة الحسنة والعاملين اللازمين لإتمام العقد المبرم معه.

٢- أن تتوافر لدى المورد أو المقاول الأهلية القانونية للدخول في المنافسة.

٣- ألا يكون المورد أو المقاول معسراً أو محكوماً عليه بالإفلاس أو تحت الحراسة القضائية أو قيد التصفية أو غيرها مما يدخله في نطاق العجز والعسر المالي.

٤- أن يكون المورد أو المقاول قد أوفى بالتزاماته المتعلقة بدفع الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي في الدولة.

٥- ألا تكون قد صدرت ضد المورد أو المقاول أو ضد مديري شركاته أو موظفيه أحكاماً بالإدانة في جريمة تتعلق بسلوكهم المهني أو بسبب تقديم

(٥٣) البند (٤) من المادة (٦) من قانون اليونسترال النموذجي.
(٥٤) الفقرة (هـ) من السمات الرئيسة للقانون النموذجي، الدليل التشريعي، ص: ٥٤، وانظر أيضاً: البند (٥) من المادة (٦) من قانون اليونسترال النموذجي.

بيانات كاذبة أو مزورة بشأن دخولهم أطرافاً في أحد عقود المشتريات الحكومية.[٥٥]

جـ- ألزم الجهة الحكومية بأن ترد على أي طلب يقدمه المورد أو المقاول للاستفسار أو لتوضيح الأحكام الخاصة بإجراءات التأهيل والمعلومات التي تتضمنها وثائق التأهيل، في غضون فترة معقولة، تتيح للمورد أو المقاول أن يقدم طلبه الخاص بالتأهيل في الموعد المحدد. وأن يبلغ الرد أو التوضيح لجميع الموردين أو المقاولين الذين تسلموا وثائق التأهيل، إن قدرت الجهة الحكومية أهميته لهم.[٥٦]

د- حدد حالات حرمان المورد أو المقاول من التأهيل أو تقرير عدم أهليته، وبذلك لا يجوز استبعاد أي مورد أو مقاول من المشاركة إلا لأسباب موضوعية منصوص عليها في القانون ومعروفة سلفاً. ومن هذه الحالات، حالة اكتشاف الجهة الحكومية في أي وقت أن المعلومات المقدمة بخصوص تأهيل المورد أو المقاول كاذبة.[٥٧]

هـ- كما ألزم القانون الجهة الحكومية بأن تبلغ الموردين أو المقاولين، عند طلبهم، بأسباب رفض تأهيلهم.[٥٨]

ثانياً: موقف المشرع القطري:

لقد أظهرت المبادئ التي سبقت الإشارة إليها مدى اهتمام قانون اليونسترال النموذجي بموضوع تأهيل الموردين أو المقاولين، ومدى إدراكه لأهمية هذا العنصر في دعم الشفافية والنزاهة. ولكن، وفي مقابل ذلك فإننا نجد أن قانون تنظيم المناقصات

(٥٥) انظر الفقرة (ب) من البند (١) من المادة (٦) من قانون اليونسترال النموذجي.
(٥٦) البند (٤) من المادة (٧) من قانون اليونسترال النموذجي.
(٥٧) البند (٦) من المادة (٦) من قانون اليونسترال النموذجي.
(٥٨) البند (٧) من المادة (٧) من قانون اليونسترال النموذجي.

والمزايدات القطري لا يحتوي من القواعد المتعلقة بالتأهيل إلا ما جاء منها في معرض تناول المناقصة المحدودة، إذ بينت المادة (٤) منه: أن هذه المناقصات يقصر (الاشتراك فيها على موردين أو مقاولين أو استشاريين أو فنيين معينين بذواتهم من المقيدين في القوائم التي تعدها الجهة الحكومية المعنية لهذا الغرض، وتعتمدها لجنة المناقصات المركزية، بشرط أن يتوفر فيهم الكفاية الفنية والمالية وحسن السمعة. وتحدد اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات قواعد وضوابط التأهيل الذي يتم على أساسه إعداد القوائم المشار إليها...). وما جاء بالمادة (١٩) من القانون التي تتعلق بتصنيف المقاولين، حيث اشترطت أن يكون ذلك (حسب مقدرتهم المالية والفنية وخبرتهم وكفاءتهم وسابقة أعمالهم، وفقاً للضوابط والقواعد والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون).

ومع تسليمنا بأن نصوص هذه المواد الواردة في صلب القانون القطري قد أحالت موضوع تأهيل الموردين والمقاولين للضوابط والقواعد والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية، والتي لم تصدر لغاية الآن على الرغم من مرور ثلاث سنوات على صدور القانون، إنه يؤخذ على المشرع القطري أنه لم يؤكد في متن نصوصه على المبادئ والقواعد الأساسية الخاصة بالتأهيل التي تضمن النزاهة والشفافية والمساواة بين الموردين أو المقاولين، لتأتي اللائحة لاحقاً لتضع استناداً لهذه المبادئ والقواعد الإجراءات والضوابط التفصيلية وبشكل ينسجم ويتفق مع القواعد المكفولة في القانون. فالقانون القطري، وعلى خلاف قانون اليونسترال النموذجي، لم يحدد المؤهلات والشروط التي يمكن للجهة الحكومية أن تطلب توافرها في المورد أو المقاول، كما أنه لم يحدد الحالات التي إذا ما تحققت يمكن للجهة الحكومية بسببها أن تحرم المورد أو المقاول من التأهيل، ولم يلزم القانون القطري كذلك الجهة الحكومية بإبلاغ المورد أو المقاول الذي حرم من التأهيل بأسباب حرمانه. وبناء على ما بيناه فإننا نرى أن هذا النقص التشريعي يؤدي، بلا أدنى شك، إلى إضعاف مبدأ الشفافية الذي يتعين مراعاته في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي.

المطلب الثالث

وثائق المناقصة (Procurement Documents)

سوف نتناول في هذا المطلب بالشرح والتحليل موضوع وثائق ودفاتر الإرشادات والشروط، وموضوع المواصفات التقنية في بندين مستقلين وعلى التوالي.

أولاً: وثائق ودفاتر الإرشادات والشروط (Guidelines, Terms and Conditions)

تحتوي وثائق ودفاتر الإرشادات والشروط عادةً على معلومات وافية وشاملة بشأن المناقصة وتتضمن على سبيل المثال: الإرشادات التي يجب على المورد أو المقاول أن يتبعها لإعداد عطائه أو عرضه، وطبيعة الأصناف أو الإنشاءات أو الخدمات المراد تأمينها، والخصائص التقنية والنوعية المطلوبة. وقد تشتمل على خرائط ورسومات وتصاميم توضيحية محددة للشيء المراد تأمينه أو إنجازه، والكمية والنوع المطلوبين، والموقع الذي ينجز فيه العمل أو يصل إليه الصنف أو الخدمة، والوقت المطلوب للإنجاز، ومعايير اختيار العطاء الفائز وأحكام وشروط إبرام العقد، وشروط ومعايير التأهيل (إن كان التأهيل أثناء إجراءات التعاقد)، وغيرها من الشروط والمعلومات والبيانات والنماذج المساعدة لفهم طبيعة الشراء أو لمساعدة الموردين أو المقاولين لتقديم عروض متفقة مع احتياجات الجهة الحكومية المعنية.[٥٩]

ووجود هذه الوثائق يسهم، وبكل تأكيد، في تعزيز الشفافية في إجراءات التعاقد؛ لأنها تزود الموردين أو المقاولين بمعلومات مكتوبة وافية وشاملة وعلى قدم المساواة دون تمييز بينهم، مما ينعكس أثره على بناء الثقة بين الجهة الحكومية ذات العلاقة وبين من يتعامل معها من الموردين أو المقاولين. فهذه الوثائق تجعل عمليتي تقييم العروض واختيار العطاء

---

(٥٩) انظر: عاطف سعدي، المرجع السابق، ص: ٢٣٧، عباس عبد الهادي، العقود الإدارية، دار المستقبل، دمشق، ج ١، ص: ٥٧١، السلال سعيد الهويدي، أسلوب المناقصة في إبرام العقود الإدارية، ١٩٩٨، ص: ١٤٤.

الفائز، وبالتالي استبعاد العروض الأخرى تبنى على أسس موضوعية، فلا يستبعد من ميدان المنافسة إلا تلك التي لا تتفق مع الشروط والمواصفات الواردة فيها.(٦٠) ورغبة في إتمام الفائدة فإننا سنتناول دراسة هذا الموضوع في فقرتين وعلى النحو التالي:

أ- قانون اليونسترال النموذجي والأحكام المنظمة لوثائق ودفاتر الإرشادات والشروط:

لقد تضمن هذا القانون قواعد ذات صلة بوثائق ودفاتر الإرشادات والشروط التي تعزز الشفافية في إجراءات التعاقد، وهي كما يأتي:

١- ألزم القانون الجهة الحكومية بتوفير وثائق ودفاتر الإرشادات والشروط للموردين أو المقاولين، وأن يبين في الإعلان عن المناقصة وسائل الحصول على الوثائق والمكان الذي يمكن الحصول عليها منه، والثمن الذي تتقاضاه الجهة المعنية مقابل توفيرها. وأكد على أن ثمن هذه الوثائق يجب ألا يتجاوز تكاليف طباعتها وتوفيرها للموردين أو المقاولين.(٦١)

٢- بين هذا القانون الحد الأدنى من المعلومات التي يجب أن تتضمنها الوثائق ومنها على سبيل المثال:

أ- التعليمات والإرشادات اللازمة لإعداد العطاءات من قبل الموردين أو المقاولين.

ب- طبيعة الأصناف أو الإنشاءات أو الخدمات المراد تأمينها والمواصفات والخصائص التقنية والنوعية المطلوبة والخرائط والرسوم والتصاميم

---

(٦٠) عاطف سعدي، المرجع السابق، ص: ٢٣٤.
(٦١) المادة (٢٦).

وكميات الأصناف والمكان الذي تسلم فيها وموقع الخدمات أو الإنشاءات والوقت المطلوب لإتمام التنفيذ.

ت- أحكام وشروط العقد محل المناقصة، أو نموذج العقد التي سوف توقعه الجهة الحكومية مع المتعاقد الفائز.

ث- مكان وتاريخ ووقت فض العطاءات.

ج- الإجراءات التي ستتبع في فض العطاءات وفحصها.

ح- المعايير التي تستخدمها الجهة الحكومية المعنية لتحديد العطاء الفائز.

خ- الاسم واللقب الوظيفي والعنوان لموظف أو أكثر من موظفي الجهة الحكومية المفوضين بالاتصال مباشرة بالموردين أو المقاولين وبتلقي مراسلات مباشرة منهم فيما يتعلق بإجراءات الشراء.[٦٢]

٣- أجاز القانون، أيضاً، للمورد أو المقاول أن يطلب من الجهة الحكومية المعنية أية إيضاحات بشأن الوثائق، وألزم الجهة أن ترد عليه في فترة مقبولة حتى يتمكن من تقديم عطائه في الوقت المناسب. وفي هذه الحالة فإنه يتوجب على الجهة الحكومية أن تقوم بتبليغ جميع الموردين أو المقاولين الذين تسلموا الوثائق بهذه الإيضاحات.[٦٣]

٤- ألزم هذا القانون الجهة الحكومية إذا ما قامت بتعديل الوثائق أن تبلغ ذلك لجميع الموردين أو المقاولين الذين استلموها قبل التعديل.[٦٤]

---

(٦٢) المادة (٢٧).
(٦٣) البند (١) من المادة (٢٨) من قانون اليونسترال النموذجي.
(٦٤) البند (٢) من المادة (٢٨).

٥- وفق هذا، فإن هذا القانون قد ألزم الجهة الحكومية إذا ما عقدت اجتماعاً مع الموردين لتوضيح وثائق ودفاتر الإرشادات والشروط، أن تعد محضراً للاجتماع يتضمن ما ورد فيه من استيضاحات وردها عليها، وأن يوفر هذا المحضر لجميع الموردين أو المقاولين.(٦٥)

ب- موقف المشرع القطري:

بمقارنة قانون اليونسترال النموذجي مع قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري نجدهما يتفقان من حيث تأكيدها على ضرورة توفير هذه الوثائق للمناقصين، فالمادة (٢٧) من القانون القطري تنص على أنه (يجب أن تكون وثائق المناقصة التي تتضمن شروطها، وقوائم المواد أو الأعمال أو الخدمات المطلوبة والمواصفات الفنية والرسومات معدة قبل نشر الإعلان عن المناقصة، ليتم تسليمها لمن يطلبها فور سداد المقابل النقدي المقرر إلى الجهة المحددة بالإعلان). وأكد على أن يبين الإعلان عن المناقصة الجهة التي يطلب منها وثائق المناقصة وثمنها.

غير أن القانون القطري، وعلى خلاف القانون النموذجي، لم يفرد مادة خاصة بما يجب أن تشتمل عليه هذه الوثائق من معلومات وتوضيحات مكتفياً بما ورد في المادة (٢٧) المذكورة أعلاه، وبما ورد في المادة (٢٤) التي نصت على ضرورة أن (تعد الجهة الحكومية المعنية طلبات الشراء أو مقاولات الأعمال أو الخدمات المطلوب شراؤها أو تنفيذها قبل الحاجة إليها بوقت كاف. وأن تراعى في ذلك تحديد القيمة التقديرية للمناقصة، وتوفر الاعتمادات المالية الكافية لها، وان تستوفي جميع العناصر الضرورية لطرحها وتنفيذها كالتعليمات اللازمة إلى الموردين والمقاولين والرسومات التفصيلية الكاملة، وجداول الكميات المفصلة والدقيقة التي تبين مفردات البنود، والإجراءات الواجب اتباعها

(٦٥) البند (٣) من المادة (٢٨).

في تنفيذ العقد، والجزاءات التي يتم توقيعها في حالة الإخلال بأحكامه أو التأخير في تنفيذه، بالإضافة إلى نموذج المناقصة والشروط العامة للعقد).

وعلى خلاف قانون اليونسترال النموذجي أيضاً، فإن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري لم يحتو على أية قواعد تجيز للمناقص أن يطلب من الجهة الحكومية المعنية أية إيضاحات بشأن الوثائق، كما أنه لم يتضمن أية نصوص تلزم الجهة الحكومية في حالة تعديل الوثائق بإبلاغ جميع المناقصين الذين استلموها قبل التعديل بها. وخلا هذا القانون أيضاً من أية نصوص تلزم الجهة الحكومية في حالة عقد اجتماع مع المناقصين بإعداد محضر يتضمن ما ورد في الاجتماع من استيضاحات وإيضاحات حولها مع توفير هذا المحضر لجميع المناقصين، وهو الأمر الذي نرى فيه ما يخل بمبدأ الشفافية خلال هذه المرحلة. ونتمنى على المشرع القطري أن يتلافاه تعزيزاً للشفافية ولسد أية ثغرة يمكن أن تزعزع الثقة بين الحكومة والمتعاملين معها وحفاظاً على المال العام وتحسباً من محاولات هدره وتبديده على خلاف ما يتطلبه الصالح العام.

ثانياً: المواصفات التقنية (Technical specifications):

المواصفات التقنية هي السمات والاشتراطات والرموز والمصطلحات التي تستخدمها الجهة الحكومية لوصف الخصائص التقنية والنوعية للأصناف أو الإنشاءات أو الخدمات التي تريد تأمينها.[٦٦]. وعادة ما توصف الخصائص التقنية والنوعية بالاستناد على مقاييس موحدة (Standards) معتمدة من جهة محلية أو إقليمية أو دولية، مما يسهل على المورد أو المقاول إدراك وفهم الاحتياجات المراد تأمينها.

(٦٦) لتعريف المواصفات التقنية انظر: S. Arrowsmith, *op cit* note 23. p. 573, and S. Arrowsmith, J. Linarelli and D. Wallace, *op cit* 27, note p. 407 and G. Westring and G. Jadoun, *op cit* note 24, p. 86.

وتأتي أهمية إدراج المواصفات التقنية في وثائق ودفاتر الإرشادات والشروط أو في وثائق التأهيل المسبق أو غيرها من الوثائق كطلبات تقديم العروض أو الاقتراحات؛ لأنها إحدى الوسائل التي تتيح أمام الموردين أو المقاولين معرفة وفهم ما تحتاجه الجهة الحكومية من أصناف أو إنشاءات أو خدمات، مما يقلل احتمالية وقوع أخطاء تنجم بسبب نقص المعلومة أو غموضها، فيقع ضرره بالتالي على المال العام. كما تأتي أهمية هذه المواصفات من كونها أداة لتقييم العطاءات والمقارنة بينها على أسس مشتركة وموضوعية مما يحد من صدور قرارات تعسفية من جانب الجهة الحكومية كاستبعادها عروضاً لأسباب غير موضوعية، أو شرائها مباشرة من مصدر واحد بالرغم من إمكانية تلبية الخصائص والمواصفات التقنية من مصادر أخرى.

وتجدر الملاحظة هنا أن الجهة الحكومية قد لا تستطيع، في بعض الحالات، أن تقف على الخصائص التقنية أو النوعية أو المواصفات الدقيقة للشيء المراد تأمينه؛ لذا فإن بعض التشريعات تنص على إمكانية اللجوء إلى أساليب أخرى للتعاقد غير المناقصة كأسلوب طلب الاقتراحات، أو المناقصة على مرحلتين. هذا وسنعالج هذه الجزئية في بندين كالآتي:

أ- قانون اليونسترال النموذجي والمواصفات التقنية:

باستقراء نصوص هذا القانون التي تتعلق بالمواصفات التقنية فإننا قمنا باستخلاص أهم المعايير اللازمة لتدعيم الشفافية والنزاهة بشأن مواصفات الأصناف، أو الإنشاءات، أو الخدمات،[٦٧] وهي كما يأتي:

١- حظر القانون استخدام أية مواصفات أو خصائص تقنية أو خرائط أو رسوم أو تصاميم بطريقة تجعل منها عائقاً أمام مشاركة الموردين أو المقاولين أو استبعاد

(67) A. Beviglia-Zampetti, *op cit* note 31, p. 281

عروضهم لأسباب بعيدة عن الخصائص التقنية والنوعية الموضوعية ذات العلاقة بتأمين الحاجة للجهة الحكومية.(٦٨)

٢- حظر القانون النموذجي أن يشار عند وصف الخصائص التقنية للشيء المراد تأمينه إلى أية علامة تجارية أو اسم أو براءة أو منتج معين بالاسم (Prohibition of Brand Name) إلا إذا لم تكن هناك طريقة أخرى دقيقة أو واضحة لوصف خصائص الشيء المطلوب تأمينه، وفي هذه الحالة يجب أن تلحق باسم العلامة التجارية كلمة (مثل) أو عبارة (ما يعادلها).(٦٩)

٣- شجع قانون اليونسترال النموذجي على ضرورة وصف الخصائص والمواصفات باستخدام مقاييس موحدة (Standards) معتمدة من جهة محلية أو إقليمية أو دولية، حيثما كانت متاحة،(٧٠) مما يساعد على الرقي بمستوى جودة الأصناف أو الإنشاءات أو الخدمات المراد تأمينها لكونها متفقة مع مواصفات معتمدة من جهات معنية بدراسة المقاييس والمواصفات. كما يساهم وصف الخصائص والمواصفات وفقاً للمقاييس الموحدة إلى جعلها أكثر تلاؤماً مع خصوصية بيئة الدولة مما يعزز بالنتيجة حماية المال العام من الهدر. علاوة على كل ذلك فإن المقاييس الموحدة تساعد على فهم وإدراك الموردين أو المقاولين للاحتياجات المراد تأمينها وذلك بسبب اعتيادهم على استخدامها فتصبح مألوفة لديهم.(٧١)

---

(٦٨) البند (١) من المادة (١٦) من قانون اليونسترال النموذجي. انظر أيضا: J. Mayers, *op cit* note 8, p. 180

(٦٩) البند (٢) من المادة (١٦).

(٧٠) الفقرة (أ) من البند (٣) من المادة (١٦).

(٧١) انظر: S. Arrowsmith, *op cit* note 23, CS38-49

ب- موقف المشرع القطري:

بمقارنة القواعد الخاصة بالإعلان التي جاءت في قانون اليونسترال النموذجي مع قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري، نجد أن هذا الأخير لم يفرد قواعد خاصة بشأن المواصفات التقنية أو النوعية، غير أنه بين في المادة (٢٤) منه أن على الجهة الحكومية المعنية أن تستوفي جميع العناصر الضرورية لطرح المناقصة وتنفيذها كالتعليمات اللازمة إلى الموردين والمقاولين والرسومات التفصيلية الكاملة وجداول الكميات المفصلة والدقيقة التي تبين مفردات البنود والإجراءات الواجب اتباعها في تنفيذ العقد. كما أوجب المشرع القطري في المادة (٢٧) منه أن تكون وثائق المناقصة، المتضمنة لقوائم المواد أو الأعمال أو الخدمات المطلوبة والمواصفات الفنية والرسومات، معدة قبل نشر الإعلان عن المناقصة ليتم تسليمها بمجرد طلبها من الموردين أو المقاولين.

وعلى خلاف قانون اليونسترال النموذجي فإن القانون القطري لم يتضمن أية شروط أو قواعد خاصة تحظر استخدام المواصفات والخصائص التقنية بطريقة تجعل منها عائقاً أمام مشاركة الموردين أو المقاولين أو إعاقة مشاركتهم لأسباب بعيدة عن الخصائص التقنية والنوعية الموضوعية. كما لم يحظر وصف الأصناف أو الإنشاءات أو الخدمات باستخدام علامة تجارية أو اسم أو براءة أو منتج معين بالاسم. ونرى أن في عدم إيراد قواعد تنظم هذه الأمور في متن القانون القطري قصوراً وخللاً يؤديان، حتماً، إلى انتهاك مبدأ الشفافية بما يترتب عليه من نتائج قد تؤدي إلى الإسراف في المال العام، وإلى عدم إرساء العطاء على أفضل المتنافسين من حيث الأسعار والنوعية على حد سواء.

المطلب الرابع

إجراءات التعاقد (Procurement Processes)

نخصص هذا المطلب للإجراءات التي يمر بها التعاقد الحكومي، ابتداءً من الإعلان عن فرص التعاقد، إلى تقديم العطاءات، ثم فتحها، وانتهاءً بتقييمها واختيار المتعاقد مع الجهة الحكومية، وسنتناولها بالبحث والتحليل في أربعة بنود على التوالي:

أولاً: الإعلان عن فرص التعاقد (Publicity for Contract Opportunities):

الإعلان[٧٢] هو الوسيلة التي يصل من خلاله العلم بفرص المنافسة في السوق الحكومي إلى علم الموردين أو المقاولين. والهدف من الإعلان يتمثل في توسيع نطاق المنافسة في السوق الحكومي فلا يكون حكراً على عدد محدود من الموردين أو المقاولين ممن توجه الجهة الحكومية لهم الدعوة للمشاركة، أو ممن هم مصنفون أو مدرجون في القوائم التي تعدها هذه الأخيرة. [٧٣] كما أن الإعلان يجعل الموردين أو المقاولين على قدم المساواة.[٧٤] وسنعالج هذا الموضوع في ضوء ما تضمنه قانون اليونسترال النموذجي وقانون تنظيم المزايدات والمناقصات القطري على حد سواء كما يأتي.

أ- قانون اليونسترال النموذجي وقواعد الإعلان عن المناقصة:

لقد أكد هذا القانون على بعض القواعد المهمة بشأن الإعلان عن المناقصة، ويمكن أن نجملها فيما يأتي:

---

(٧٢) حول تعريف هذا المصطلح انظر: عاطف سعدي، المرجع السابق، ص: ٢٤٣، وانظر أيضاً ما يأتي:
S. Arrowsmith, *op cit* note 39, pp. 181-192, S. Arrowsmith, J. Linarelli and D. Wallace, *op cit* note 27, p. 553 and G. Westring and G Janoun, *op cit* note 24 pp. 237-297 .

(٧٣) انظر: سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، القــاهرة، ١٩٩١، ص: ٢٤٦، وانظر أيضاً:
S. Arrowsmith, J. Linarelli and D. Wallace, *op cit* note 27, pp. 181 -192

(٧٤) عباس عبدالهادي، المرجع السابق، ص: ٥١٧.

١- وسع القانون النموذجي من مجال استخدام الإعلان، فلم يقصره على أسلوب المناقصة العامة، بل ألزم الجهة الحكومية بنشره أيضاً عند استخدام أسلوب المناقصة المحدودة، والمناقصة على مرحلتين، وأسلوب طلب تقديم الاقتراحات. فالمادة (٤٧) من هذا القانون تلزم (الجهة الحكومية... بأن تعمل على نشر إعلان عن إجراءات المناقصة المحدودة...)، كما تنص المادة (٤٨) منه، وبعبارة متشابهة، على أن (تنشر الجهة الحكومية في صحيفة واسعة الانتشار دولياً أو في نشرة تجارية أو مجلة تقنية أو مهنية ذات صلة، وواسعة الانتشار دولياً، إعلاناً تطلب فيه بيان الرغبة في تقديم الاقتراحات...).

٢- اشترط القانون أن يكون الإعلان بلغة واسعة الاستخدام في التجارة العالمية، وأن يكون في جريدة يومية واسعة الانتشار، أو مجلة أو إصدار ذي تخصص تقني أو مهني أو تجاري وفقاً لنوع المناقصة.[٧٥]

٣- بين القانون أيضاً الحد الأدنى من المعلومات التي يجب أن يتضمنها الإعلان، والتي تمكّن المهتمين من الموردين أو المقاولين من اتخاذ القرار حول الدخول في المنافسة والاشتراك في المناقصة من عدمه. فالمادة (٢٥) من القانون المذكور نصت على أن يحتوي الإعلان على المعلومات الآتية على أقل تقدير:

١) اسم وعنوان الجهة المشترية.

٢) طبيعة السلعة المراد توريدها وكميتها ومكان تسليمها، أو طبيعة الإنشاءات المراد تنفيذها وموقعها، أو طبيعة الخدمات والمكان الذي ستقدم فيه.

٣) الوقت المنشود أو المطلوب لتوريد السلع، أو لإنجاز الإنشاءات، أو الجدول الزمني لتقديم الخدمات.

(٧٥) انظر البند (٢) من المادة (٢٤)، والبند (٢) من المادة (٤٨) من قانون اليونسترال النموذجي.

٤) المعايير والإجراءات التي ستطبق في تقييم أهلية الموردين أو المقاولين.

٥) وسائل الحصول على وثائق المناقصة والمكان الذي يمكن الحصول عليها منه.

٦) الثمن إن وجد، الذي تتقاضاه الجهة المشترية مقابل وثائق المناقصة.

٧) العملة والوسيلة اللتان يدفع بهما ثمن وثائق المناقصة.

٨) اللغة أو اللغات التي تتوافر بها وثائق المناقصة.

٩) مكان تقديم العطاءات والموعد النهائي لتقديمها.

ب- موقف المشرع القطري:

لقد اهتم القانون القطري، شأنه شأن قانون اليونسترال النموذجي، بموضوع الإعلان عن المناقصة، فاشتمل على قواعد تنظم وسيلة الإعلان وأخرى تحدد المعلومات التي يجب أن يتضمنها، إلا أن هذه القواعد، وعلى خلاف ما جاء في القانون النموذجي، لا تلتزم بها الجهة الحكومية إلا عند استخدامها لأسلوب المناقصة العامة والمناقصة المحلية.[٧٦]

ولقد فرق المشرع القطري بين وسائل الإعلان في داخل الدولة ووسائل الإعلان خارج الدولة، وذلك لكون المناقصة العامة قد يستهدف من خلالها إتاحة الفرصة للمنافسين من خارج الدول أيضاً. فإن كان الإعلان داخل الدولة فإن الجهة الحكومية ملزمة بوسيلتين للإعلان هما النشر في الصحف المحلية، ووضع الإعلان في لوحة الإعلانات.[٧٧] وقد وضع المشرع القطري بعض الشروط للإعلان في الصحف تتمثل في أن تكون الصحيفة

(٧٦) تنص الفقرة الثانية من المادة (٤) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري على أن (..تتولى لجنة المناقصات المختصة توجيه الدعوة للاشتراك في المناقصة المحدودة..).
(٧٧) المادة (٢٥) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري.

يومية، وأن يتكرر الإعلان مرتين على الأقل في صحيفتين مختلفتين، وأن يفصل بين المرة الأولى والمرة الثانية فترة لا تتجاوز الأسبوعين ولا تقل عن أسبوع. وهدف المشرع من تقرير مثل هذه الشروط هو إتاحة الفرصة لأكبر عدد من المهتمين من الموردين أو المقاولين للاطلاع على الإعلان ومعرفة موضوع المناقصة. أما الإعلان في لوحة الإعلانات فهو أيضاً إجراء إلزامي يجب أن يتبع، ولا يغني عنه الإعلان في الصحف. وقد اشترط المشرع أن يكون الإعلان في لوحة الإعلانات بمقر لجنة المناقصات المركزية وفي مقر الجهة الحكومية مما ييسر على المتنافسين معرفة الفرص المعلن عنها بسهولة أكبر.

أما الإعلان خارج الدولة فقد أسنده المشرع لسفارات الدولة، دون تحديد للوسيلة التي يجب على السفارة القيام بها، فقد تكون بالنشر في الصحف اليومية في الدولة الأجنبية أو غيرها من الوسائل التي تسهل علم المهتمين بالمشاركة في المناقصة. ونرى أن الاعتماد على سفارات الدولة في الدعوة للمناقصة، يجعل الأمر بلا ريب مقتصراً على عدد محدود منها وليس كل سفارات الدولة في الخارج. فوقوع هذا الأخير غير متصور ويواجه بعض العوائق المادية أمام تحققه، منها ما تحتاجه الجهة الحكومية من وقت وجهد للاتصال بكل سفارات الدولة في الخارج أو التنسيق والمتابعة معها. علاوة على حجم تكلفة الإعلان لو قامت به كل سفارة من سفارات الدولة بشكل منفرد. لذا من المتصور أن تكتفي الجهة الحكومية بالاتصال ببعض سفارات الدولة، هي تلك التي توجد في دول عرف عن المقاولين أو الموردين فيها بأنهم ذوو سمعة عالية في مجال الحاجة المراد تأمينها، مما يتقلص معه حجم المنافسة، ويختل به مبدأ المساواة. ونرى في تبني القواعد التي وردت في قانون اليونسترال النموذجي بشأن وسيلة النشر والتي تقضي بأن يكون الإعلان بلغة واسعة الاستخدام في التجارة العالمية، وأن يكون في جريدة يومية واسعة الانتشار، أو في

مجلة أو إصدار ذي تخصص تقني أو مهني أو تجاري وفقاً لنوع المناقصة، خير ضمان لتوسيع دائرة المنافسة ولاطلاع أكبر عدد من المهتمين على مضمون الإعلان وتفصيلاته.

أما فيما يتعلق بمحتويات الإعلان، فقد أوجب القانون القطري أن يتضمن الإعلان العديد من المعلومات(٧٨)، وهي تتفق إلى حد كبير مع محتويات الإعلان التي وردت في قانون اليونسترال النموذجي، بل ويحمد للمشرع القطري تأكيده على بعض المعلومات المهمة الأخرى التي لم ترد في القانون النموذجي ومنها: ضرورة أن يشتمل الإعلان على التاريخ المحدد لفض المظاريف، ومقدار التأمين المؤقت ومدة سريانه.

ثانياً: تقديم العطاءات (**Submission of Tenders**):

يقصد بتقديم العطاءات الكيفية التي يقدم بها الموردون أو المقاولون عروضهم أو عطاءاتهم بشأن الشيء المراد تأمينه للجهة المعنية. وتأتي أهمية القواعد والمعلومات المنظمة لهذه المرحلة في كونها تساعد على تحقيق النزاهة والشفافية في إجراءات التعاقد الحكومي، ويعامل فيها جميع الموردين أو المقاولين على قدم المساواة. إذ من خلالها لا يقبل أي عطاء يقُدم بعد الوقت المحدد لتقديمه. وبموجب هذه القواعد فإنه سيتاح لجميع المتنافسين ذات الفترة الزمنية لإعداد عروضهم وعطاءاتهم، وبذات الكيفية المنصوص عليها في وثائق المناقصة أو في الإعلان. كما أن تطبيق هذه القواعد لا يدع مجالاً للجهة الحكومية بأن تنكر عدم استلامها لعرض ما أو عطاء معين. كما تكمن أهمية القواعد والمعلومات المتعلقة بتقديم العطاءات في أن مراعاتها ستجنب الموردين أو المقاولين أية احتمالية لاستبعاد عطاءاتهم لأسباب تنظيمية وشكلية. وقد نظم كل من قانون اليونسترال النموذجي وقانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري أحكاماً تتعلق بتقديم العطاءات، نوجزها بالتتابع.

---

(٧٨) المادة (٢٦) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري.

أ- قانون اليونسترال النموذجي والقواعد المنظمة لتقديم العطاءات:

لقد تضمن قانون اليونسترال النموذجي قواعد خاصة بتقديم العطاءات، تتمثل بما يأتي:

١- ألزم الجهة الحكومية بتحديد مكان وزمان تقديم العطاءات، والموعد النهائي للتسليم.[٧٩] وتحديد الموعد النهائي لتقديم العطاءات يرتبط بشكل وثيق بمبدأ توسيع المنافسة ومنح الموردين والمقاولين مهلة زمنية كافية لإعداد عطاءاتهم. وقد بين الدليل التشريعي الملحق بقانون اليونسترال النموذجي أن هناك جملة من العوامل المتباينة التي تؤخذ بعين الاعتبار عند تحديد الموعد النهائي لتقديم العطاءات منها درجة التعقيد التي تتسم بها عملية الشراء ومدى الحاجة إلى التعاقد من الباطن، والوقت اللازم لإرساء العطاءات.[٨٠] ومع التسليم بأن القانون النموذجي قد ترك أمر تقدير الموعد النهائي لسلطة الجهة الحكومية وفقاً للظروف المحيطة بكل عملية شراء على حدة، فظغنه يمكن للدول المتبنية للقانون النموذجي أن تحدد في لوائح المشتريات لديها الحد الأدنى للمهلة الزمنية التي يجب أن تتيحها الجهة الحكومية للمتنافسين من أجل تقديم عطاءاتهم، ومثل هذا التحديد سيسد أية ثغرة للتواطؤ وعدم النزاهة التي قد تنجم عن تقليص مهلة التقديم، لإفادة طرف دون الآخرين.[٨١]

٢- أوجب قانون اليونسترال النموذجي أن يتم إرجاع المظروف دون فتحه إذا ما تم تقديم العطاء بعد انتهاء الموعد النهائي للتقديم.[٨٢] وهذه القاعدة يقتضيها مبدأ المساواة، حتى لا يمنح أحد الموردين أو المقاولين فترة زمنية أطول لإعداد

(٧٩) البند (١) من المائدة (٣٠) من قانون اليونسترال النموذجي.
(٨٠) انظر تفسير المادة (٣٠) في الدليل التشريعي الملحق بقانون اليونسترال النموذجي.
(٨١) المرجع السابق. حول تحديد الموعد النهائي لتقديم العطاءات، انظر: سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص: ٢٧٠.
(٨٢) البند (٦) من المادة (٣٠) من قانون اليونسترال النموذجي.

عطائه.[٨٣] كما بين الدليل التشريعي الملحق بالقانون الهدف من تقرير هذه القاعدة وهو تعزيز النزاهة والثقة في عملية الشراء، لأن عدم الأخذ بهذه القاعدة سيمكن الموردين أو المقاولين من الاطلاع على مضمون العطاءات الأخرى قبل تقديم عطاءاتهم.[٨٤]

٣- اشترط هذا القانون، أيضاً، أن يقدم الموردون أو المقاولون عروضهم كتابة وأن تكون موقعة منهم، وأن تسلم في مظاريف مغلقة.[٨٥] وفي هذا ضمانة لمنع وقوع التزوير أو التغيير أو إفشاء المعلومات التي يحتويها العرض.

٤- ألزم القانون النموذجي الجهة الحكومية – عند الطلب – أن تمنح المورد أو المقاول إيصالاً يثبت فيه يوم وساعة تسليم العطاء.[٨٦] ولا شك أن تنفيذ هذه القاعدة لن يدع مجالاً للادعاء بعدم تسلم العطاءات أو العروض أو ضياعها.

٥- وأخيراً فإن هذا القانون ألزم الجهة الحكومية بتمديد فترة تقديم العطاءات في بعض الحالات من بينها تعديل وثائق ودفاتر الاسترشادات والشروط، أو عند عقد اجتماع للموردين أو المقاولين لتوضيح الوثائق أو المعلومات. كما ألزمها عند تمديد الفترة أن تخطر به كل مورد أو مقاول قد تسلم وثائق المناقصة. والحكمة من هذا الإخطار هو أن تكون الاستفادة من فترة التمديد لكل المتنافسين على السواء لما قد يتطلبه إعداد العطاء من وقت ودراسة.[٨٧]

---

(٨٣) السلال سعيد الهويدي، المرجع السابق، ص: ١٤٤.
(٨٤) انظر تفسير المادة (٣٠) في الدليل التشريعي الملحق بقانون اليونسترال النموذجي.
(٨٥) البند (٣) من المادة (٣٠) من قانون اليونسترال النموذجي.
(٨٦) البند (٦) من المادة (٣٠).
(٨٧) الفقرة (ج) من البند (٥) من المادة (٣٠) من قانون اليونسترال النموذجي.

ب- موقف المشرع القطري:

بالرجوع إلى أحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري فإننا نجده قد احتوى كذلك على قواعد خاصة بتقديم العطاءات. فالمادة (٢٩) منه نصت على (أن تقدم العطاءات في الوقت المحدد بالإعلان. على أن تكون موقعة من أصحابها، ويكون تقديم العطاء على نموذج خاص مختوم بختم الجهة الحكومية المعنية. ويوضع العطاء في مظاريف مغلقة مختومة ومكتوب عليها اسم المناقصة ورقمها وآخر تاريخ لتقديم العطاءات).

كما ميز المشرع القطري في كيفية تسليم العطاءات بين مقدمي العطاءات من داخل الدولة، وبين مقدميها من خارج الدولة. فإن كان مقدم العطاء من داخل الدولة فيقوم هو أو مندوبه بوضع المظاريف في صندوق المناقصات المعد لهذا الغرض، بعد توقيع الموظف المختص على المظروف وتسجيل تاريخ التسليم ووقته. أما إذا كان من خارج الدولة فيمكنه إرسال عطائه بالبريد المسجل بشرط وصوله إلى لجنة المناقصات المركزية قبل انتهاء الموعد المحدد لتقديم العطاءات.

ويلاحظ هنا أن المشرع القطري وخلافاً للقانون النموذجي، لم يؤكد على أن يكون الموعد النهائي لتقديم العطاءات كافياً للمناقصين ليتسنى لهم إعداد عطاءاتهم، ولم ينص على حالة تمديد فترة التقديم لأسباب معينة كتعديل الوثائق مثلاً. وهذه الضوابط يمكن أن تستدرك بضمها للائحة التنفيذية للقانون عند وضعها حتى ينسجم التشريع القطري مع المعايير المعتمدة في قانون اليونسترال النموذجي بشأن تقديم العطاءات.

ثالثاً: فتح العطاءات (Opening of Tenders):

فتح العطاءات هي إحدى مراحل المناقصة، إذ تقوم الجهة الحكومية في الموعد المحدد في الإعلان أو في وثائق المناقصة بفض جميع المظاريف المقدمة من الموردين أو

المقاولين. وهذه المرحلة من مراحل إجراءات التعاقد يمكن أن تسهم في تعزيز الشفافية، وسنبين في ما يأتي موقف كل من قانون اليونسترال النموذجي، وموقف المشرع القطري حول هذا الموضوع.

أ- قانون اليونسترال النموذجي وفتح العطاءات:

لقد تضمن هذا القانون قواعد تتعلق بفتح العطاءات، وهي كما يأتي:

١- أن يتم فتح العطاءات في المكان والموعد المحدد في وثائق المناقصة أو في الوقت المحدد لاحقاً إذا كان هناك تمديد للموعد النهائي لتسليم العطاءات أو العروض.[٨٨] وأن يتم ذلك وفقاً للإجراءات التي نص عليها في وثائق المناقصة.[٨٩]

٢- ألا تكون هناك فترة زمنية طويلة بين الموعد النهائي لتقديم العطاءات والموعد المحدد لفضها، تجنباً لأية احتمالية للتلاعب وخشية أن يؤدي ذلك إلى إفشاء مضمون العطاءات قبل الموعد المحدد لفضها.[٩٠]

٣- أن يسمح لكل متقدم بعطاء أو ممثله أن يحضر جلسة فض المظاريف لأن في ذلك ضماناً للشفافية وإدخال الطمأنينة والثقة في نفوس الموردين أو المقاولين بأن أعمال فض المظاريف تسير بكل نزاهة وموضوعية.[٩١] ولا شك بأن إتاحة الفرصة لممثلي مقدمي العطاءات لحضور جلسة فض العطاءات دون اشتراط حضور مقدم العطاء شخصياً فيه تسهيل على الموردين أو المقاولين إذ قد يحول حائل ما دون حضوره الجلسة، كأن يكون أحدهم مشاركاً بأكثر من

(٨٨) البند (١) من المادة (٣٣) من قانون اليونسترال النموذجي.
(٨٩) البند (ص) من المادة (٢٧).
(٩٠) انظر تفسير المادة (٣٣) في الدليل التشريعي الملحق بقانون اليونسترال النموذجي.
(٩١) البند (٢) من المادة (٣٣) من قانون اليونسترال النموذجي.

عطاء في أكثر من مناقصة، أو إذا صادف أن كانت جلسة فض العطاءات لمناقصتين مختلفتين أو أكثر متزامنة وفي وقت واحد.

٤- أن يتم الإعلان عن اسم كل متقدم بعطاء وعنوانه وإجمالي السعر الذي تقدم به للأشخاص الحاضرين جلسة فض المظاريف. أما الذين لم يحضروا هذه الجلسة فقد أتاح لهم قانون اليونسترال النموذجي كذلك أن يعلموا بأسماء متقدمي العطاءات وعناوينهم والأسعار التي تقدموا بها. وتحفظ كل هذه المعلومات في محضر خاص يضاف إلى أرشيف المناقصة.[٩٢] ولا شك أن إعلان الأسعار المقدمة من الموردين أو المقاولين له أثره الواضح في تعزيز الشفافية والنزاهة إذ يمكن لذوي العلاقة من خلاله أن يعرفوا العروض المقدمة من منافسيهم وأن يعرفوا العطاء المقدم بأدنى سعر.

ب- موقف المشرع القطري:

لم يغفل قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري أهمية مرحلة فض العطاءات وتقييمها. فلقد نصت المادة (٣٩) منه على أن تفض لجنة المناقصات المختصة العطاءات بالتتابع في الموعد المحدد، وأن يتم تدوينها في جدول خاص لذلك، وأن يثبت فيه عدد العطاءات المقدمة ويوضع عليها أرقام مسلسلة. واشترط المشرع القطري في حالة تقديم المناقصة بنظام المظروفين أن تفض اللجنة المظاريف الفنية أولاً، وألا تفض المظاريف المالية إلا بعد استلام التقرير الفني من الجهة الحكومية المعنية.

وأوجب القانون على اللجنة أن تنهي جميع الأعمال المتعلقة بفض المظاريف في جلسة واحدة.[٩٣] وقد يكون الهدف من ذلك يتمثل في سد الباب أمام أية احتمالية للتلاعب في العطاءات أو الأرقام التي تحتويها قد تقع نتيجة لعدم إتمام فتح العطاءات في جلسة

(٩٢) البند (٣) من المادة (٣٣) من قانون اليونسترال النموذجي.
(٩٣) المادة (٣٩) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري.

واحدة. ولقد افترض المشرع أن عدد العطاءات قد يكون كثيراً مما قد يقف حائلاً دون فتحها جميعاً في جلسة واحدة، لذا فإنه أجاز للجنة المناقصات المختصة أن تشكل من بين أعضائها أكثر من لجنة لفض المظاريف، وفي هذه الحالة اشترطت المادة (٤٠) من هذا القانون أن يكون عدد الأعضاء في كل لجنة ثلاثة على الأقل، على أن يكون من بينهم الرئيس أو نائبه. وهذا الشرط يحول دون تشكيل أكثر من لجنتين، إذا أخذنا بعين الاعتبار وجوب فض جميع المظاريف في جلسة واحدة.

وكما هو عليه الوضع في قانون اليونسترال النموذجي، فإن القانون القطري أجاز لمقدمي العطاءات أو مندوبيهم، حضور جلسة فض المظاريف.[٩٤] غير أن القانون القطري لم يؤكد على ضرورة عدم وجود فجوة زمنية بين الموعد النهائي لتقديم العطاءات والموعد المحدد لفضها. كما أنه لم يؤكد على أن يتم الإعلان عن اسم كل متقدم للعطاء وعنوانه وإجمالي السعر الذي تقدم به للأشخاص الحاضرين جلسة فض المظاريف. ولم ينص كذلك على ضرورة تبليغ من لم يحضر منهم الجلسة بهذه المعلومات. ونحن من جانبنا نرى أن عدم الإعلان في جلسة فض المظاريف عن المعلومات السابقة يضيع الحكمة من النص الذي أتاح حضور الموردين أو المقاولين لهذه الجلسة. لذا فإننا نأمل أن يؤكد المشرع القطري على القواعد الواردة في القانون النموذجي بشأن فتح العطاءات تعزيزاً للشفافية.

رابعاً: تقييم العطاءات واختيار المتعاقد

(Evaluation of Tenders and Selection of the Contractor):

تعد مرحلة تقييم العطاءات واختيار المتعاقد الذي ينفذ العقد من أهم مراحل وإجراءات المناقصة، لكونها المرحلة التي يفصل من خلالها نهائياً في عملية الشراء. ففي هذه المرحلة يتم دراسة العطاءات والعروض المقدمة ويستبعد منها تلك التي لم تستوف

(٩٤) المادة (٤٠) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري.

الشروط والأحكام، ولم تتفق مع المواصفات، ومن خلالها تتم أيضاً مقارنة العروض بعضها ببعض لاختيار أفضلها وفق معايير معينة. وتأتي أهمية الشفافية في هذه المرحلة لكونها الأداة التي تكشف للمتنافسين أن عملية تقييم العروض واختيار المتعاقد الفائز قد تمت بنزاهة ووفق القواعد والمعايير المعروفة سلفاً من قبلهم.(٩٥) وفيما يلي عرض موجز لما تضمنه قانون اليونسترال النموذجي ولموقف المشرع القطري حول هذا الأمر.

أ- قانون اليونسترال النموذجي وقواعد تقييم العطاءات واختيار المتعاقد:

وضع قانون اليونسترال النموذجي قواعد خاصة بتقييم العطاءات واختيار المتعاقد مع الجهة الحكومية، ويمكن أن نجملها فيما يأتي:

١- أجاز قانون اليونسترال للجهة الحكومية أن تطلب من الموردين أو المقاولين أو مقدمي الخدمات إيضاحات عن عطاءاتهم. وفي هذه الحالة لا يجوز إحداث أي تغيير أو السماح به في أية مسألة جوهرية في العطاء، بما في ذلك السعر أو التغيير الذي من شأنه أن يحول عطاء غير مستوف للشروط إلى عطاء مستوفٍ لها. كما أنه لم يجز أن تقوم الجهة الحكومية بالتفاوض مع مقدمي العطاءات لإحداث تغيير في عروضهم.(٩٦)

٢- أجاز هذا القانون للجهة الحكومية أن تصحح الأخطاء الحسابية البحتة التي تكتشف أثناء فحص العطاءات، على أن يخطر صاحب العطاء على الفور بهذا التصحيح.(٩٧)

٣- أجاز القانون أيضاً للجهة الحكومية أن تعتبر العطاء مستوف للشروط وإن احتوى على بعض الأخطاء الثانوية التي لا يترتب عليها تغيير جوهري أو

(٩٥) سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص: ٢٨٧.
(٩٦) الفقرة (أ) من البند (١) من المادة (٣٤) من قانون اليونسترال النموذجي. انظر كذلك:
J. Mayers, *op cit* note 8, p. 181
(٩٧) الفقرة (ب) من البند (١) من المادة (٣٤) من قانون اليونسترال النموذجي.

انتهاك للأحكام والشروط، كما أجاز لها أن تعتبر العطاء مستوف للشروط وإن احتوى على جوانب سهو أو نقصان لمعلومات غير جوهرية.[٩٨]

٤- كما حدد هذا القانون وعلى سبيل الحصر، الحالات التي يمكن للجهة الحكومية أن تستبعد فيها أي عطاء من العطاءات. وهذه الحالات هي:

١) إذا كان المورد أو المقاول غير مؤهل.

٢) إذا لم يقبل مقدم العطاء بإجراء التعديل للخطأ الذي وقع في عطائه.

٣) إذا كان العطاء غير متفق مع المواصفات التقنية أو الشروط المطلوبة والمدونة في وثائق المناقصة.

٤) إذا كان المورد أو المقاول ممن تنطبق عليه أحكام المادة (١٥) من قانون اليونسترال النموذجي وهي مادة تتعلق بمكافحة الفساد وتقديم الرشاوى.[٩٩]

٥- أكد القانون في حالة عدم الأخذ بمعيار السعر الأدنى لاختيار العطاء الفائز، أن ينص في وثائق المناقصة على المعيار المعتمد، وأن يكون هذا المعيار معياراً موضوعياً قابلاً للتقدير الكمي وأن يعطى وزناً نسبياً في إجراءات التقييم، أو يعبر عنها بمبالغ نقدية حيثما أمكن ذلك عملياً.[١٠٠]

---

(٩٨) الفقرة (ب) من البند (٢) من المادة (٣٤) من قانون اليونسترال النموذجي.

(٩٩) تنص المادة (١٥) من قانون اليونسترال النموذجي على أن (ترفض الجهة الحكومية العطاء أو الاقتراح أو العرض أو عرض الأسعار، إذا عرض المورد أو المقاول الذي قدم أياً منها على أي موظف أو مستخدم حالي أو سابق لدى الجهة الحكومية أو لدى هيئة حكومية أخرى، أو أعطاه أو وافق على إعطائه، بصورة مباشرة أو غير مباشرة إكرامية في أي شكل من الأشكال أو عرض توظيف أو أي شي آخر ذي نفع أو قيمة كحافز لإتيان فعل أو لإصدار قرار أو لاتخاذ إجراء من جانب الجهة الحكومية يتصل بإجراءات الشراء، ويسجل مثل هذا الرفض للعطاء أو الاقتراح أو العرض أو عرض الأسعار وأسباب رفضه في سجل إجراءات الشراء ويبلغ على الفور إلى المورد أو المقاول).

(١٠٠)رقم (١) من الفقرة (ب) من البند (٤) من المادة (٣٤) من قانون اليونسترال النموذجي.

٦- ألزم القانون الجهة الحكومية بأن تنشر على الفور إعلاناً عاماً عن قرارات إرساء عقود الشراء.[١٠١] وتأتي أهمية هذا الإعلان من كونه يعزز مبدأ الشفافية، لاسيما إذا كشف عن عدد العطاءات التي قُدمت، واسم وعنوان المورد أو المقاول الفائز، و السعر الإجمالي المقدم من صاحب العطاء الفائز، وغيرها من المعلومات التي تتيح للموردين أو المقاولين الآخرين الإطلاع، وتخلق لديهم شعوراً بالرضا والاقتناع بأن القواعد والأحكام المنظمة للمناقصة قد تم إتباعها عند الاختيار، وإذا ما تولدت لديهم قناعة بانتهاك هذه القواعد فإنه يصبح بإمكانهم التظلم والمساءلة. كما أن هذا الإجراء يتيح للجمهور أو لذوي المصلحة معرفة مدى الحرص على صيانة المال العام في إجراءات التعاقد الحكومي.

ب- موقف المشرع القطري:

كما هو شأن قانون اليونسترال النموذجي، فإن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري قد اشتمل على أحكام خاصة بتقييم العطاءات واختيار المتعاقد مع الجهة الحكومية. فلقد اشترطت المادة (٤١) من القانون القطري إحالة العطاءات المقبولة إلى الجهة الحكومية المعنية ليتولى الفنيون بهذه الجهة دراستها وتقديم توصيات بشأنها إلى لجنة المناقصات. ولا شك بأن مدى موافقة العطاء المقدم للشروط والمواصفات الفنية من عدمه يمثل عنصراً هاماً يقوم فنيو الجهة الحكومية المعنية بالتأكد منه. ويستفاد من هذه المادة أن لجنة المناقصات تقوم بتقييم أولي للعطاءات المتقدمة جميعها، إذ منحها القانون سلطة استبعاد العطاءات غير المقبولة. ولا شك بأن عدم قبول العطاء المقصود هنا لا ينصرف إلى المسائل الفنية الدقيقة التي تحتاج إلى استطلاع رأي الفنيين المتخصصين إذا ما أخذنا بعين الاعتبار بأن لجنة المناقصات تتألف من أعضاء غير فنيين في الغالب. لذا فإن ما تقوم به اللجنة من تقييم هو تقييم أولي ينصرف إلى ما قررته المادة (٣١) من قانون تنظيم

(١٠١) المادة (١٤).

المناقصات والمزايدات التي توجب (...على مقدمي العطاءات الالتزام بالشروط المبينة في وثائق المناقصة، وكتابة العطاءات على نموذج العطاء وفقاً لما ورد في هذه الشروط، كما أوجب عليهم عدم إجراء أي تعديل في وثائق المناقصة أياً كان نوعه. ولا تقبل العطاءات إذا لم تشتمل على أسعار إجمالية ثابتة، ويعد باطلاً كل عطاء يخالف هذه الأحكام...).

وجدير بالملاحظة أن القانون القطري لم يحتو – وبخلاف قانون اليونسترال النموذجي – على نص يجيز للجهة الحكومية تعديل الأخطاء الحسابية البحتة غير الجوهرية أو قبول العطاءات التي بها جوانب سهو أو نقصان في إيراد معلومات غير مهمة. كما يلاحظ بأن المشرع القطري وعلى خلاف قانون اليونسترال النموذجي لم يدرج نصاً يسمح للجهة الحكومية الاتصال بالموردين أو المقاولين لتوضيح عطاءاتهم أو عروضهم. فبعد أن يتم دراسة العطاءات المقدمة واستبعاد غير المقبولة منها وغير المستوفية لجميع الشروط والمواصفات الفنية المطلوبة، تجتمع لجنة المناقصات قبل الموعد المحدد لسريان العطاءات بوقت كاف لإبداء توصياتها بشأن المناقصة.[١٠٢]

وقد وضع المشرع القطري معياراً وحيداً لاختيار العطاء الفائز وهو: إرساء المناقصة على العطاء الذي قدم أقل سعر إجمالي بشرط أن يكون موافقاً للشروط والمواصفات الفنية المطلوبة.[١٠٣] فلو فرضنا بأن عطاء ما قد اشتمل على أصناف أو خدمات أو أعمال بجودة فنية عالية ولكن بسعر أجمالي أعلى من عطاء آخر قدم هذه الأصناف أو الأعمال بجودة أقل من العطاء الأول فإن المناقصة ترسو على هذا العطاء ما دام أن جودة الأصناف أو الأعمال كانت مطابقة للشروط والمواصفات المطلوبة.

ولكن، واستثناء مما سبق فإن المشرع قد أجاز للجنة المناقصات عدم ترسية المناقصة على العطاء ذو السعر الإجمالي الأقل، أذا كان هذا السعر منخفضاً بصورة غير

---

(١٠٢) المادة (٤٤).
(١٠٣) المادة (٤٥).

مقبولة، ولا تدعو إلى الاطمئنان إلى شراء الأصناف أو تنفيذ الأعمال أو أداء الخدمات على الوجه المطلوب.[١٠٤] كما أجاز القانون للجنة المناقصات أيضاً تفضيل مناقص قدم سعراً أعلى من سعر اقل العطاءات إذا كان هناك ما يدعو إلى ذلك. ولكن وفي مثل هذه الحالة فإنه يجب أن يُرفع الأمر إلى وزير المالية ليصدر قراره فيه.[١٠٥]

ولا بد من التنويه أخيراً إلى أن المشرع القطري، وبخلاف ما نص عليه قانون اليونسترال النموذجي، لم يلزم الجهة الحكومية المعنية أو لجنة المناقصات بعد انتهاء عملية التقييم بالإعلان عن قرار إرساء المناقصة واختيار المتعاقد. ومن هذه الناحية، فإننا نرى أن المشرع القطري قد جانب الصواب، وكان الأجدر به النص بصراحة على ضرورة الإعلان عن القرار الذي تتوصل إليه الجهة المختصة فيما يتعلق بالمتعاقد الذي تم إرساء العطاء عليه. فالإعلان على هذا النحو في هذه المرحلة يمثل امتداداً وتواصلاً وعدم انقطاع للشفافية بين مراحل التعاقد المختلفة. فالنص على ضرورة حضور الموردين أو المقاولين جلسة فض المظاريف وفتح العطاءات يمكنهم من التعرف على العروض والأسعار المقدمة، ويمكنهم أيضاً من معرفة صاحب العطاء المتقدم بأقل سعر، والإعلان عن القرار ومضمونه بعد مرحلة التقييم يمكن الموردين والمقاولين من التيقن أن عملية اختيار المتعاقد تمت بنزاهة ووفق القواعد والمعايير التي علموا بها سلفاً. لذا فإننا نرى أن عدم تبني المشرع القطري لهذا الإجراء يشكل إخلالاً بمبدأ الشفافية وخروجاً غير مبرر عن قاعدة من القواعد التي تسهم في بث الطمأنينة في نفوس أصحاب العلاقة وزيادة في ثقتهم بالجهة مصدرة القرار.

---

(١٠٤) المادة السابقة.
(١٠٥) المادة (٤٧).

خاتمة وتوصيات:

بينت لنا هذه الدراسة أهمية مبدأ الشفافية في إجراءات التعاقد الحكومي باعتباره أداة فعالة في مكافحة الفساد، والحفاظ على المال العام، وتعزيز الثقة في سوق المشتريات الحكومية، وإزالة العوائق أمام توسيع نطاق المنافسة الحرة، علاوة على مساهمته في فتح الباب واسعاً أمام التجارة الدولية. ولقد دفعت هذه المزايا منظمات إقليمية ودولية، كالاتحاد الأوربي ومنظمة شمال أمريكا للتجارة الحرة (نافتا) ومنظمة التجارة العالمية، إلى الاهتمام بموضوع الشفافية في مجال التعاقد الحكومي. ولم تتوان الأمم المتحدة عن تشجيع الأخذ بهذا المبدأ في المعاملات الدولية والوطنية حيث سعت من خلال لجنة قانون التجارة الدولي (اليونسترال) إلى وضع قانون نموذجي للمشتريات الحكومية لتسترشد الدول الأعضاء به، ولتتبنى عند سن تشريعاتها الوطنية قواعده وأحكامه، وبما ينسجم مع المعايير والمقاييس المتفق عليها دولياً فيما يتعلق بالإجراءات المنظمة للمشتريات الحكومية. ومثل هذا الأمر يسهل توحيد التشريعات، والدخول في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتجارة الحرة.

وقد سلطت هذه الدراسة الضوء على أهم القواعد والمعايير التي اعتمدها قانون اليونسترال النموذجي في شأن تعزيز الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي المختلفة، وذلك بهدف المقارنة بينها وبين قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري للوصول إلى أجوبة للتساؤلات التي أثارها هذا البحث والمتمثلة في مدى اهتمام المشرع القطري بموضوع الشفافية في المشتريات الحكومية، وهل تبنت القواعد والأحكام المدرجة في القانون القطري المعايير المعتمدة في قانون اليونسترال النموذجي؟، وهل اشتمل القانون القطري على قواعد وأحكام تكافح الفساد وتحمي المال العام من الهدر وتعزز الثقة في سوق المشتريات الحكومية؟

ولقد ظهر لنا جلياً من خلال هذه الدراسة المتأنية أن قانون اليونسترال النموذجي الذي وضع في عام ١٩٩٤ للدول الأعضاء في الأمم المتحدة لتسترشد به عند تنقيح أو تعديل تشريعاتها الخاصة بالمشتريات الحكومية قد تضمن عديداً من القواعد والأحكام التي تسهم في ترسيخ مبدأ الشفافية إذا ما تبنتها التشريعات الوطنية، وأن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري الذي صدر حديثاً في عام ٢٠٠٥، قد تضمن عديداً من القواعد الواردة في صلب قانون اليونسترال النموذجي، وبالرغم من ذلك، فإن المشرع القطري قد أغفل الكثير من القواعد التي تضمنها القانون النموذجي والتي نعتقد، وبحق، أنها قواعد هامة تسهم في تعزيز مبدأ الشفافية. ولقد بينت لنا هذه الدراسة أيضاً عدم انسجام القانون القطري في جوانب أخرى من أحكامه مع المعايير المعتمدة في قانون اليونسترال النموذجي بشأن الشفافية، ومن بين جوانب الاختلاف هذه ما يأتي:

أولاً: لقد التزم القانون القطري بقواعد وأحكام مبدأ الشفافية والعلانية كأصل عام عند اتباع أسلوب المناقصة العامة في التعاقد، ألا أنه لم يقم وعلى وجه الدقة والتفصيل بتحديد الحالات والظروف التي تجيز العدول عنه واتباع الأساليب الأخرى كالمناقصة المحدود ة أو الممارسة أو الاتفاق المباشر.

ثانياً: خلا القانون القطري من المبادئ والقواعد الأساسية التي تضمن إجراء عملية التأهيل بموضوعية ونزاهة ومساواة بين الموردين أو المقاولين.

ثالثاً: لم يفرد القانون القطري مادة خاصة لما يجب أن تشتمل عليه وثائق الشراء من معلومات وتوضيحات. ولم يحتو على أية قواعد تجيز للمناقص أن يطلب من الجهة الحكومية المعنية أية إيضاحات بشأن الوثائق، أو تلزمها في حالة تعديل الوثائق بإخطار جميع المتنافسين الذين استلموها قبل التعديل. كما لم يتضمن القانون أية قواعد تلزم الجهة الحكومية في حالة عقد اجتماع

مع المناقصين أن تعد محضراً يتضمن ما ورد في الاجتماع من استيضاحات وتوضيحات، وأن توفر هذا المحضر لجميع المتنافسين.

رابعاً: لم يفرد القانون القطري قواعد خاصة تتعلق بالمواصفات التقنية، ولم يتضمن أية شروط أو قواعد خاصة بحظر استخدام المواصفات والخصائص التقنية التي تعيق مشاركة الموردين أو المقاولين لأسباب بعيدة عن الموضوعية.

خامساً: لم يؤكد القانون القطري على أن يكون الموعد النهائي لتقديم العطاءات كافياً للموردين أو المقاولين، ولم ينص على حالة تمديد فترة التقديم لأسباب معينة كتعديل الوثائق مثلاً.

سادساً: لم يلزم القانون القطري الجهة الحكومية أن تعلن عن اسم كل متقدم لعطاء وعنوانه وإجمالي السعر الذي تقدم به، للأشخاص الحاضرين لجلسة فض المظاريف. وأن يزود من لم يحضر منهم الجلسة بهذه المعلومات.

سابعاً: لم يؤكد القانون القطري على ضرورة عدم وجود فجوة زمنية بين الموعد النهائي لتقديم العطاءات والموعد المحدد لفضها.

ثامناً: لم يلزم القانون القطري الجهة الحكومية المعنية أو لجنة المناقصات بالإعلان عن انتهاء عملية المناقصة وعن قرار اختيار العرض الفائز.

وفي ضوء ما تقدم فإننا نتمنى من المشرع القطري أن يقوم بدراسة قانون اليونسترال النموذجي والاستفادة من أحكامه وأخذ ما يتناسب منها مع النظام القانوني القطري ومع الصالح العام لدولة قطر وذلك في أول تعديل لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات، والذي نأمل أن يكون قريباً. كما نأمل أن يتزامن مع هذا التعديل إصدار اللائحة التنفيذية لهذا القانون والتي طال انتظارها.

المراجع

أولاً: المراجع العربية:

١. جوزيف بادروس، القاموس الموسوعي الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦.

٢. السلال سعيد الهويدي، أسلوب المناقصة في ابرام العقود الإدارية، ١٩٩٨.

٣. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩١.

٤. عاطف سعدي، عقد التوريد الإداري بين النظرية والتطبيق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٥.

٥. عباس عبدالهادي، العقود الإدارية، دار المستقبل، دمشق، ج ١.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

4. A. Abdul aziz, The Future of Malaysia as a Participant in International Public Procurement System, (Master Dissertation 1998), University of Wales, Aberystwith.

5. A. Beviglia-Zampetti, "The UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services" in B. Hoekman and P. Mavroidis (ed), Law and Policy in Public Purchasing – The WTO Agreement on Government Procurement, (The University of Michigan Press).

6. C. Bovis, “Liberalising Markets in America: The North American Free Trade Agreement (NAFTA) Government Procurement Code” (1993) 4 Public Procurement Law Review.

7. C. Nicholas, "the United Nations Convention Against Corruption and its Impact on Procurement Regulation: The UNCITRAL Perspective, (2008) 2 Public Procurement Law Review.

8. C. Zoellner, "Transparency: An Analysis Of An Evolving Fundamental Principle In International Economic Law", (2006) 27 Michigan Journal of International Law.

9. G. Westring and G Janoun, Public Procurement Manual for Central and Eastern Europe, (International Training Center for the ILO, 1996).
10. J. Linarelli, "The WTO Agreement on Government Procurement and the UNCITRAL Procurement Model Law: A View From Outside the Region, (2006) 1 Asian Journal of WTO and Health Law and Policy.
11. J. Mayers, “UNCITRAL Model Law on Procurement”, (1993) April International Bussiness Lawyer.
12. M. Roccia, The New Albanian Law on Public Procurement, (2008) 4 Public Procurement Law Review.
13. M. Roccia, The New Albanian Law on Public Procurement, (2008) 4 Public Procurement Law Review.
14. OECD, Fighting Corruption and promoting Integrity in Public Procurement, (2005).
15. OECD, Public sector Transparency and Accountability – Making Happen, (2002).
16. P. C. Mavroidis, “The WTO’s Agreement on Government Procurement: Expanding Disciplines, Declining Membership?” (1995) 4 Public Procurement Law Review.
17. P. Didier "The Uruguay Round Government Procurement Agreement: Implementation in the European Union" in B. Hoekman and P. Mavroidis (ed), Law and Policy in Public Purchasing – The WTO Agreement on Government Procurement, (The University of Michigan Press).
18. P. Henty, The Decision of the Court of Appeal in R. (Law Society) v. Legal Services Commission, for case comment, (2008) 3 Public Procurement Law Review.
19. S. Alyanak, "An Overview of Legal Rules Governing Public Procurement in Turkey" (2007) 2 Public Procurement Law Review.
20. S. Arrowsmith, “National and International Perspectives on the Regulation of Public Procurement: Harmony or Conflict?”, in S. Arrowsmith and A. Davies (ed.) Public Procurement: Global Revolution, (Kluwer Law International, 1998).
21. S. Arrowsmith, “The APEC Document on Principles of Transparency in Government Procurement”, (1998) 2 Public Procurement Law Review.
22. S. Arrowsmith, J. Linarelli and D. Wallace, Regulating Public Procurement: National and International Perspectives, (Kluwer Law International, 2000).
23. S. Arrowsmith, The Law of Public and Utilities Procurement, (Sweet & Maxwell, 1996).

24. S. Evenett, "Is there a Case for New Multilateral Rules on Transparency in Government Procurement" Chapter III of the Singapore Issue and the World Trading System, available at www.wti.org